

BURUNDI : GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE

Rapport Afrique N°155 – 12 février 2010

TABLE DES MATIERES

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS.....	i
I. INTRODUCTION	1
II. UN PROCESSUS POLITIQUE LABORIEUX.....	2
A. DIFFICILE MISE EN PLACE DE LA CENI.....	2
B. REFORME POUSSIVE DU CODE ELECTORAL ET INQUIETUDES SUR L'ENREGISTREMENT DES ELECTEURS	3
1. Calculs politiques sur les modalités d'organisation du scrutin	4
2. Un enregistrement des électeurs politisé?.....	5
C. RESTRICTIONS DES LIBERTES PUBLIQUES	6
III. STRATEGIES A COURTE VUE DES PARTIS POLITIQUES.....	8
A. LES ANCIENNES REBELLIONS.....	8
1. Le CNDD-FDD.....	8
2. Les FNL	11
B. LES FORCES POLITIQUES TRADITIONNELLES	11
1. Le FRODEBU.....	11
2. L'UPRONA	12
C. LES NOUVELLES FORCES POLITIQUES	13
1. L'UPD.....	13
2. Le MSD.....	14
D. LES ENJEUX POLITIQUES DES ELECTIONS DE 2010.....	14
IV. AMPLEUR DES DEFIS SECURITAIRES	16
A. MOBILISATION DES JEUNESSES DES PARTIS POLITIQUES ET DES DEMOBILISES	16
B. POLITISATION DES CORPS DE DEFENSE ET DE SECURITE	18
C. RISQUES D'ESCALADE DE VIOLENCE	19
V. GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE	20
A. SURVEILLER LA NEUTRALITE DES CORPS DE DEFENSE ET DE SECURITE	21
B. CONSOLIDER LE ROLE DES MEDIAS ET DE LA SOCIETE CIVILE.....	22
C. FAVORISER L'IMPARTIALITE DE LA CENI	23
D. DISSUADER LA VIOLENCE.....	24
VI. CONCLUSION	25
ANNEXES	
A. CARTE DU BURUNDI	27
B. GLOSSAIRE	28
C. A PROPOS D'INTERNATIONAL CRISIS GROUP	30
D. RAPPORTS ET BRIEFINGS DE CRISIS GROUP DEPUIS 2007.....	31
E. CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP	33

BURUNDI : GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

Le Burundi a fait de grands pas pour tourner la page de la guerre civile, mais la tension politique monte dangereusement à l'approche des élections. Ces tensions pourraient dégénérer violemment dans les prochains mois, ruinant la crédibilité du processus électoral et mettant en péril une démocratie fragile et les nombreux acquis du processus de paix. Après la forte pression internationale exercée sur le parti au pouvoir, un consensus a été atteint sur la création d'une Commission électorale nationale indépendante (CENI) et, en septembre 2009, sur un nouveau code électoral. Les scrutins communaux, présidentiels et législatifs sont programmés entre mai et septembre prochain.

Les partis d'opposition sont déjà victimes de harcèlements et d'intimidation de la part de la police et du mouvement de jeunesse du parti au pouvoir, et semblent vouloir répondre à la violence par la violence. Les institutions régionales ainsi que les autres partenaires du Burundi devraient renforcer les mécanismes de surveillance de la violence électorale, soutenir le déploiement d'une mission de police régionale, et créer une facilitation politique de haut niveau pour aider au règlement des différends. Les dirigeants de tous les partis devraient également être avertis qu'ils risquent des sanctions personnelles s'ils cherchent à truquer les élections, et seront passibles de poursuites internationales s'ils commettent des actes de violence graves.

Bien qu'un cadre électoral approuvé par la majorité de la classe politique soit en place, les partis d'opposition ne peuvent toujours pas opérer librement. Dans plusieurs régions du pays, les administrations locales contrôlées par le Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD), actuellement au pouvoir ordonnent à la police d'interrompre les rassemblements des partis d'opposition ainsi que de les empêcher d'ouvrir des bureaux locaux. Dans le même temps, des organisations de la société civile et certains médias sont harcelés pour avoir dénoncé les dérives autoritaires du parti au pouvoir.

L'entraînement physique, les chants guerriers et l'organisation quasi militaire du mouvement de jeunesse du CNDD-FDD font craindre également le retour des vio-

lences miliciennes et une campagne d'intimidation à grande échelle. Pour s'opposer à ces tactiques d'intimidation, les autres ex-rebelles, les Forces nationales de libération (FNL) et le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU), mobilisent également leurs propres groupes de jeunes. La police étant souvent restée passive voire même complice des abus du parti au pouvoir, il est légitime de craindre qu'elle ne se politise plus encore, et devienne semblable au Service national de renseignement (SNR), qui a déjà tenté de déstabiliser l'opposition. En attendant, les principales stratégies électorales des partis d'opposition, à l'exception de celles de quelques nouveaux acteurs, n'offrent pas davantage de vision politique alternative, et se complaisent souvent dans la provocation. La plupart des partis se contentent en effet de critiquer les dirigeants du CNDD-FDD en les accusant de corruption ou de pratiques autoritaires, mais sans rien proposer de crédible.

Étant donné la popularité du président Nkurunziza dans les zones rurales et les avantages financiers et logistiques qui découlent du contrôle des institutions étatiques, il est probable que le CNDD-FDD conserve la présidence de la République. Ce parti pourrait cependant perdre la majorité au parlement et le contrôle des administrations provinciales, se voyant ainsi obligé de former un gouvernement de coalition – scénario que les durs du parti, notamment les chefs militaires, souhaitent vivement éviter. Cette perspective et le harcèlement des partis d'opposition suggèrent que le CNDD-FDD cherche à remporter les élections locales et législatives à tout prix.

S'il n'est guère probable que les tensions actuelles ne provoquent un retour à la guerre civile, les partenaires régionaux et internationaux du Burundi doivent rapidement soutenir des politiques de prévention du risque d'escalade violente. L'escalade de la violence pourrait en effet plonger le pays dans une nouvelle crise politique et mettre en péril une grande partie des récents progrès du processus de paix. Les organisations de la société civile et les médias devraient aussi apporter leur soutien à la création de mécanismes efficaces de surveillance des violences électorales et documenter et dénoncer ces incidents. Les pays de l'Initiative régionale sur le Burundi

(l'Ouganda, la Tanzanie, et le Rwanda en particulier) devraient, par ailleurs, appuyer leurs efforts pour améliorer la formation et les opérations de la police nationale, en proposant une mission de police régionale. Incorporées dans chaque province au sein des forces burundaises, plusieurs petites équipes, dotées par les donateurs de leurs propres moyens logistiques et de communication, pourraient alors soutenir la préparation de la sécurisation des élections et conseiller et surveiller sa mise en place.

Cette mission de police régionale devrait être dirigée par un commissaire travaillant directement avec le directeur général de la police burundaise, et placé sous l'autorité d'un envoyé spécial de haut niveau mandaté par l'Initiative régionale et l'Union africaine. Le rôle de ce dernier serait d'aider à résoudre les principaux conflits politiques résultant d'incidents de sécurité graves et les allégations de fraude électorale. L'envoyé spécial coordonnerait aussi l'effort international qui s'est sensiblement affaibli depuis la dissolution du partenariat pour la paix au Burundi et l'expulsion du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies à la fin de 2009. Un chef d'Etat à la retraite de la région, connaissant bien la politique burundaise et respecté par toutes les parties, serait bien placé pour jouer ce rôle.

RECOMMANDATIONS

Au Gouvernement burundais :

1. Cesser les entraves au fonctionnement des partis politiques en interdisant formellement aux gouverneurs de province, administrateurs communaux et aux forces de police locales :
 - a) d'empêcher ou de perturber les réunions des partis politiques d'opposition organisées légalement ;
 - b) de prohiber l'ouverture de bureaux locaux de partis politiques ; et
 - c) de procéder à des arrestations arbitraires de responsables locaux et partisans de partis politiques d'opposition.
2. Prendre des sanctions à l'encontre des responsables locaux qui continuent de perturber l'activité des partis politiques.
3. Interdire les activités illégales des mouvements de jeunesse des partis politiques et punir les responsables de telles activités.
4. S'abstenir de toute provocation verbale ou autre, et de l'usage de l'intimidation et de la force à l'encontre des partis politiques d'opposition, des médias et de la société civile.

5. Prendre toutes les mesures qui s'imposent contre les personnes, groupes ou organisations impliqués dans le réarmement des milices.
6. Assurer l'accès libre et équitable des partis politiques aux médias publics.
7. Poursuivre les discussions avec les partis politiques d'opposition au sein de la structure nationale nouvellement créée pour le dialogue politique ; ces discussions ont notamment pour but d'atteindre un consensus sur la préparation et le déroulement du processus électoral et de régler rapidement toutes les difficultés liées aux élections.

Aux partis politiques :

8. S'abstenir de toute provocation verbale ou autre qui pourrait mener à une escalade des tensions politiques, y compris l'intimidation de rivaux, les appels à la vengeance ou l'apologie de la haine ethnique.
9. Arrêter de mobiliser les mouvements de jeunesse à des fins d'intimidation ou de violence.
10. S'abstenir de compromettre la neutralité des services de sécurité en instrumentalisant des réseaux de soutien internes.

Aux médias :

11. Accorder le libre accès de leurs antennes et colonnes à tous les partis politiques, de manière équitable, et s'abstenir de faire la propagande déguisée de toute formation ou responsable politique.

A la société civile :

12. Mettre en place un observatoire de la violence politique pour documenter tous les actes de violence liés aux élections, et surveiller particulièrement l'action des mouvements de jeunesse des partis politiques et les groupes de démobilisés affiliés à ceux-ci, ainsi que le comportement des forces de l'ordre.

A l'Initiative régionale sur le Burundi :

13. Organiser, en collaboration avec le gouvernement, le déploiement d'une mission de police régionale composée de petites équipes incorporées à la police burundaise et mandatées pour appuyer la préparation et l'exécution des opérations de sécurisation des élections. Cette mission serait menée par un commissaire de police travaillant directement avec le commandant de la police nationale et placé sous l'autorité d'un envoyé spécial régional de haut niveau.
14. Nommer un envoyé spécial de stature internationale et familier avec la politique burundaise, afin de fournir une facilitation de haut-niveau en cas d'actes

violents sérieux ou de différends majeurs liés à la gestion du processus électoral. Celui-ci devra également coordonner les efforts politiques de la communauté internationale auprès des acteurs politiques burundais.

A la communauté internationale :

15. Assurer le déploiement précoce d'une mission internationale d'observation des élections.
16. Fournir le soutien financier opportun et l'expertise technique adéquate à la Commission électorale nationale indépendante (CENI).
17. Prévenir les responsables politiques burundais que ceux qui se rendraient responsables de crimes politiques sérieux seront poursuivis si nécessaire par les juridictions internationales – Cour pénale internationale ou tribunal spécial – et que des sanctions ciblées seront imposées à ceux qui auraient recours à des fraudes massives ou des violences pour remporter les élections.

Nairobi/Bruxelles, 12 février 2010

BURUNDI : GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE

I. INTRODUCTION

L'arrivée au pouvoir en 2005 d'un ancien mouvement rebelle à l'issue d'élections considérées généralement comme libres et transparentes, a fait du Burundi un modèle dans la sous-région. Cette conclusion réussie d'une transition très incertaine avait encouragé la Commission de consolidation de la paix des Nations unies à accepter la requête du gouvernement de devenir l'un des deux premiers pays africains bénéficiaire de ses programmes de soutien. En 2008, à la faveur du règlement négocié du désarmement et de l'intégration de la dernière rébellion en activité, le Parti pour la libération du peuple hutu – Forces nationales de libération (Palipehutu-FNL), les conditions semblaient toutes réunies pour mener le pays vers de nouvelles élections crédibles dans les délais prévus par la constitution et le code électoral.

Cependant, depuis 2008, le débat politique, dominé par la question des prochaines élections, s'est considérablement tendu. La campagne électorale précoce lancée par le chef d'Etat et son parti, le Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD) et ses tentatives d'encadrement politique de l'administration électorale ont été mal accueillies par l'opposition. Cette dernière s'est mobilisée en jouant parfois la surenchère oratoire, et ayant par ailleurs du mal à occuper le terrain faute de moyens logistiques et financiers, et devant faire face à des mesures d'intimidation de la part de l'administration locale et de la police. A la fin de l'année 2008, les tensions étaient déjà fortes en raison de plusieurs arrestations de responsables de la classe politique et de la société civile¹ et d'un

début de polémique sur la composition de la future Commission électorale nationale indépendante (CENI).

Au cours de la mise en place du dispositif légal et réglementaire des élections, des divergences de vues profondes sur celui-ci sont apparues. Tout au long de l'année 2009, des crises vont ponctuer chacune des étapes importantes de la mise en œuvre du processus électoral. Si celles-ci sont progressivement surmontées, les tensions entre partis politiques ont glissé en même temps sur un terrain violent. Les premières échauffourées entre mouvements de jeunesse de certains partis, les informations sur la distribution d'armes et les discours de plus en plus belliqueux de certaines de ces formations laissent craindre une poussée de violence à l'approche des élections, prévues désormais pour se tenir entre mai et septembre 2010.

La possibilité d'un processus électoral décrédibilisé par les manipulations et les violences politiques est dangereuse pour la stabilité du Burundi. Si les violences interethniques ne sont vraisemblablement pas à l'ordre du jour, le combat électoral opposant entre elles des forces politiques cherchant à capter l'électorat hutu, un recul dramatique du projet démocratique burundais pourrait ramener certains ex-combattants vers la lutte armée, et ruiner les bénéfices récents du processus de paix.

Ce nouveau rapport de Crisis Group évalue la crédibilité du processus électoral en cours. Il examine la mise en place du cadre légal et réglementaire, les tensions politiques qui l'ont accompagné et les principaux défis sécuritaires, avant de suggérer des actions concrètes qui pourraient épargner au Burundi un dangereux retour en arrière.

¹ Alexis Sinduhije, le président du Mouvement pour la solidarité et le développement (MSD), a été arrêté le 3 novembre 2008 pour outrage au chef de l'Etat, le journaliste Jean-Claude Kavumbagu, directeur de l'agence de presse en ligne « Net Press », le 11 septembre 2008 pour imputations dommageables et propos diffamatoires et injurieux à l'égard du chef de l'Etat et le vice-président du syndicat du personnel non magistrat Juvénal Bududura, le 15 septembre 2008, pour avoir parlé à un média de « recrutements au ministère de la justice émaillés de corruption ». Ces arrestations ont été aussi bien dénoncées par les partis politiques, la société civile que la com-

munauté internationale. Cf. « Rapports mensuels publics sur la situation des droits de l'homme et de la justice au Burundi », Bureau du Haut commissariat aux droits de l'homme, octobre et novembre 2008.

II. UN PROCESSUS POLITIQUE LABORIEUX

Les élections générales de 2005, organisées dans la précipitation en raison de longues controverses sur la constitution et le code électoral, avaient bénéficié d'un soutien financier important de la communauté internationale et de l'appui logistique de l'Opération des Nations unies au Burundi (ONUB). Dans le souci d'une bonne préparation des scrutins de 2010, les bailleurs de fonds et les formations politiques ont tâté fait de demander au gouvernement de mettre en place le cadre légal, règlementaire et institutionnel de ces nouvelles élections, notamment la CENI et le code électoral.² Plusieurs partis souhaitaient la modification de ce texte en raison de certaines dispositions obsolètes³ ou contraignantes pour l'exécutif.⁴ Le Bureau des Nations unies va cette fois jouer un rôle moins important qu'en 2005, notamment de soutien logistique à la Commission Electorale.⁵

²Entretiens de Crisis Group, responsables de partis politiques, Bujumbura, septembre et octobre 2009.

³Lors des élections de 2005, le président de la République a été élu par le Parlement conformément à l'article 302 de la constitution. Cette disposition précise qu'« à titre exceptionnel, le premier Président de la République de la période post-transition est élu par l'Assemblée nationale et le Sénat élus réunis en Congrès, à la majorité des deux tiers des membres ». Cette mesure n'est plus d'application pour les futures élections où le président de la République est élu au suffrage universel direct.

⁴L'article 8 du code électoral dispose notamment : « aux fins des premières élections et en attendant les conclusions de la commission d'enquête judiciaire internationale sur le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité et de la commission pour la vérité et la réconciliation, les personnes ayant bénéficié de l'immunité provisoire continuent à jouir de leurs droits civils et politiques nonobstant les condamnations éventuelles prononcées. Tout élu dont les responsabilités dans les crimes dont question auront été établies par l'une des deux commissions perd automatiquement son mandat et est remplacé ». Lorsqu'il était toujours dans la rébellion, le président Nkurunziza avait été condamné à mort par contumace par une chambre criminelle pour sa responsabilité présumée dans la pose de mines anti-char en 1997 ayant causé la mort de plusieurs personnes dans différents quartiers de la capitale. Cette sentence n'ayant jamais été annulée ou remise en cause par une autre juridiction, le chef de l'Etat se retrouvait de facto privé du droit de se présenter à cette élection, son immunité provisoire ne s'appliquant qu'aux élections de 2005. C'est tout au moins l'interprétation faite par le juriste belge Stef Vandegiste dans une interview parue dans un journal local. Il va sans dire que les partis d'opposition ont voulu récupérer cet argument pour contrer la candidature de Nkurunziza. C'est à la faveur des amendements apportés au code électoral que cette disposition sera modifiée.

⁵S/Res 1902 (2009).

A. DIFFICILE MISE EN PLACE DE LA CENI

Fin 2008, plusieurs partis politiques ont demandé de larges consultations sur la question de la mise en place de la CENI afin de prévenir toute décision unilatérale de la part du CNDD-FDD. Ces revendications ne furent guère entendues par le pouvoir. Le président de la République Nkurunziza convoqua une session extraordinaire du Parlement le 20 janvier 2009, dont l'objet devait porter sur l'approbation de membres de la CENI proposées par la présidence. Les noms et profils des candidats, dévoilés dès le mois de décembre par la presse, suscitèrent de vives protestations des partis d'opposition. En vertu de la constitution, ses membres sont supposés être des personnalités indépendantes.⁶ Or certaines des personnalités proposées, dont la présidente de la commission elle-même, étaient connues pour leur affiliation au CNDD-FDD.⁷

En dépit des menaces de boycott, la tenue de la session parlementaire fut confirmée à la date prévue. Elle tourna en un camouflet pour le président et le parti au pouvoir. Non seulement l'Assemblée nationale n'atteignit pas le quorum nécessaire pour se prononcer sur les candidatures proposées du fait du boycott de la séance par les députés de l'opposition, mais le Sénat les rejeta, la majorité des trois quarts des voix requis n'étant pas obtenus. Dans un premier temps, l'exécutif sembla vouloir persister dans son choix. Il manifesta même sa volonté de relancer cette liste de personnes lors de la première session ordinaire du Parlement de l'année 2009. En coulisses des manœuvres furent même engagées pour tenter de retourner plusieurs parlementaires des partis d'opposition.⁸

Face à l'intransigeance de la classe politique à ne pas céder sur cette question et aux pressions des partenaires extérieurs pour la recherche d'une solution consensuelle, le pouvoir changea son fusil d'épaule. Des discussions secrètes furent dès lors entamées par le CNDD-FDD avec le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU) et l'Union pour le progrès national (l'UPRONA), les deux principaux partis d'opposition au Parlement, pour le choix de nouveaux candidats.⁹ Elles aboutirent assez rapidement. Une nouvelle liste de noms fut proposée à l'approbation

⁶Article 90 de la constitution.

⁷Clothilde Niragira, la personne proposée à la tête de la CENI, était ministre de la Fonction publique, du travail et de la sécurité sociale au moment de cette proposition. Elle avait été ministre de la Justice de septembre 2005 à novembre 2007. Elle s'était notamment illustrée à ce dernier poste en cautionnant les emprisonnements de personnalités politiques (dont l'ancien chef d'Etat Domitien Ndayizeye) pour leur implication imaginaire dans un putsch. Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, novembre et décembre 2009.

⁸Entretiens de Crisis Group, députés, Bujumbura, novembre 2009.

⁹Ibid.

du Parlement et fut adoptée avec une large majorité de voix le 13 février 2009. Seul le Conseil national pour la défense de la démocratie (CNDD) de Léonard Nyangoma, un autre parti d'opposition, contesta ce processus, n'ayant pas été consulté lors des tractations secrètes.

Les choix de ces nouveaux noms furent motivés chez les uns pour leur présumée neutralité politique et chez les autres du fait de leur appartenance à un parti.¹⁰ La bonne surprise est surtout venue du fait que le président et la vice-présidente de la commission, tous deux anciens ministres, n'ont pas d'affinités connues ni avec le CNDD-FDD ni avec le président de la République.¹¹

Le 13 mars 2009, le président Nkurunziza signa le décret de promulgation portant composition de la CENI. Quelques jours auparavant, il avait révisé pour la troisième fois le décret à la satisfaction de l'opposition.¹² L'accouchement difficile mais satisfaisant de la commission électorale fut salué par l'ensemble de la classe politique, la société civile et la communauté internationale. Il témoigne cependant des difficultés du CNDD-FDD à privilégier le dialogue et la prise de décision par consensus en l'absence de fortes pressions. Si l'hétérogénéité de la CENI rendra de facto plus difficile toute tentative d'instrumentalisation politique, plusieurs de ses membres y sont néanmoins présents pour représenter les intérêts de leur parti politique, en contradiction avec la constitution. Les partis d'opposition, toujours rapides à dénoncer les entorses à la loi quand elles sont favorables au CNDD-FDD, semblent donc s'en accommoder dès qu'ils y trouvent leur compte.

La tentative d'imposition d'une CENI largement favorable au CNDD-FDD ayant avorté, de nouvelles discordes sont cependant venues entourer la désignation des cadres d'appui de la commission électorale. Ceux-ci avaient été nommés initialement en toute indépendance par la commission. Or, le secrétaire général du parti présidentiel voulait y placer les siens. Le CNDD-FDD va ainsi exercer des pressions sur la CENI pour l'amener à revoir la liste

de ses cadres.¹³ La commission va finalement consentir à placer l'une des personnes recommandées par le parti au pouvoir.¹⁴

B. REFORME POUSSIVE DU CODE ELECTORAL ET INQUIETUDES SUR L'ENREGISTREMENT DES ELECTEURS

La bataille sur la composition de la CENI augurait d'une autre bataille bien plus difficile, à savoir celle de la réforme du code électoral. Alors que le président Nkurunziza et le CNDD-FDD avaient un certain temps semblé vouloir remettre en question certains des acquis fondamentaux de l'accord pour la paix et la réconciliation d'Arusha¹⁵ inscrits dans la constitution, dont les quotas ethniques et le principe des deux tiers des voix requis pour l'adoption des lois,¹⁶ ils ont finalement renoncé à remettre en cause

¹³ Le ministère de l'Intérieur va ainsi suspendre les paiements des membres de la CENI pendant plusieurs mois avant que l'affaire ne s'ébruïte et que les paiements ne soient décaissés. Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, décembre 2009.

¹⁴ Il s'agit du responsable du fichier électoral Evariste Miburo.

¹⁵ L'accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation dont émanent les principales dispositions de la constitution en rapport avec les réformes institutionnelles a été signé en août 2000. Il préconise notamment le partage du pouvoir entre la majorité hutu et la minorité tutsi, les deux principales ethnies, sur base de leur représentation paritaire dans les corps de Défense et sécuritaire et au Sénat et dans une proportion de respectivement 60 pour cent et 40 pour cent au niveau du gouvernement et de l'Assemblée nationale.

¹⁶ Dans une interview accordée au journal *Gabonews* le 8 mai 2008 à Libreville, Nkurunziza affirme notamment : « le problème que nous avons aujourd'hui est lié à la Constitution de la République du Burundi. C'est une Constitution qui donne le droit de blocage à une minorité politique. Vous pouvez vous imaginer, ailleurs il peut y avoir une loi qui passe à l'Assemblée nationale avec 51 pour cent des voix, au Burundi même avec 60 pour cent des voix obtenues, une loi peut être bloquée. Vous voyez donc, c'est un problème de minorité de blocage et non une question de majorité politique. Ça c'est un problème que nous avons avec la constitution de notre pays à telle enseigne que même actuellement, à cause de certaines dispositions de la nouvelle Constitution qui impose des quotas ethniques permettant un rééquilibrage du pouvoir, certaines Institutions ne fonctionnent pas ». Il ajoute que « tout cela finit par diluer le pouvoir de ceux qui ont gagné les élections. Vous comprenez donc que c'est très difficile. Même quand il faut nommer les ambassadeurs, les responsables à la tête de l'Armée ou de la police, le chef de l'Etat ne les nomme pas directement. Le problème est là, c'est la question de la Constitution qui a été mal conçue en définitive, et qui cause beaucoup d'obstacles à la gestion efficace du pays ». Voir « Paix au Burundi / Pierre Nkurunziza : "Au commencement, il y a eu l'initiative du président Bongo Ondimba pour pousser au dialogue politique

¹⁰ Le président et la vice-présidente de la CENI sont les seuls des cinq membres à avoir été désignés pour leur neutralité politique. Les trois autres membres ont été désignés par le CNDD-FDD, le FRODEBU et l'UPRONA.

¹¹ Ceci a provoqué des grincements de dents chez certains au sein du parti présidentiel étonnés de voir le contrôle de la CENI leur échapper. Entretiens de Crisis Group, députés, Bujumbura, octobre et novembre 2009.

¹² Les deux premières versions du décret créant la CENI, signés en juin et décembre 2008, donnaient des pouvoirs considérables au président de la République dont celui de démettre un membre « accusé de tout acte de nature à perturber les élections ». Entretiens de Crisis Group, responsables de partis politiques et de la société civile, Bujumbura, décembre 2009.

ces dispositions.¹⁷ Plusieurs questions sont néanmoins devenues controversées. Il s'agit notamment de la séquence du déroulement des élections et des modalités concrètes des opérations de vote.

1. Calculs politiques sur les modalités d'organisation du scrutin

Le parti au pouvoir plaide pour démarrer les élections par la présidentielle et soutient l'utilisation des bulletins multiples pour chaque scrutin (l'électeur choisit un bulletin parmi l'ensemble des bulletins disponibles, chacun correspondant à un parti, une liste ou un candidat et le dépose dans une urne). Le CNDD-FDD avance que cette option est beaucoup moins compliquée que l'utilisation d'un bulletin unique sur lequel se retrouvent tous les candidats ou partis en lice, l'électeur devant cocher ou apposer son doigt cacheté sur son choix. Selon le parti présidentiel cette dernière formule aurait le désavantage de présenter un bulletin à la lisibilité trop compliquée pour le citoyen ordinaire, et en particulier les analphabètes, parce que comportant tous les noms, visages ou sigles des candidats sur une même feuille. Il ajoute également qu'au vu de la réussite de la formule des bulletins multiples en 2005, l'expérience devrait être renouvelée.

Les partis d'opposition plaident quant à eux pour un calendrier électoral séquentiel du niveau le plus bas au plus haut de la hiérarchie institutionnelle (communales, législatives, sénatoriales et présidentielles devant être tenues successivement et non simultanément) pour éviter que les élections locales et législatives soient influencées par la connaissance des résultats de la présidentielle. Ils prétendent également que cet ordre de succession est le seul conforme à la constitution. Ils demandent l'usage d'un bulletin unique pour éviter d'éventuelles pressions et menaces sur les électeurs. Selon eux, lors du scrutin de 2005, le CNDD-FDD aurait exigé de ceux-ci qu'ils lui ramènent les bulletins marqués des symboles d'autres partis pour s'assurer qu'elles avaient bien voté pour lui, une méthode classique d'intimidation de l'électorat. Ces partis avancent aussi que cette formule est plus économique en raison de l'utilisation d'un seul bulletin contre plusieurs dans l'autre formule.

sans exclusive"», Gabonews, 8 mai 2008, www.africatime.com/burundi/nouvelle.asp?no_nouvelle=399256&no_categorie=.

¹⁷ Cette question est néanmoins loin de faire l'unanimité au sein du parti comme en témoigne l'ouvrage d'un diplomate en fonction, membre du parti présidentiel, qui affirme que l'expression démocratique est notamment détournée par la pratique des quotas. Voir notamment le chapitre intitulé « Le pouvoir anti-démocratique burundais » dans Alain Aimé Nyamitwe, *Démocratie et ethnicité au Burundi : essai sur des mots et des acteurs autour d'un enjeu de justice et de pouvoir (1962-2005)* (Paris, 2009).

En juin 2009, une table ronde sur l'amélioration de la transparence et l'intégrité des élections est organisée avec l'appui technique de l'USAID.¹⁸ Elle discute des amendements à apporter au code électoral et aboutit à la confection d'un projet de code électoral amendé. Celui-ci correspond aux propositions des principaux partis d'opposition. Le projet est par la suite adressé au ministre de l'Intérieur pour transmission à l'examen du conseil des ministres. Or le texte présenté par ce ministre au conseil le 9 juillet a été modifié au sein du ministère pour revenir à une version conforme aux desideratas du CNDD-FDD. Le projet propose ainsi des bulletins multiples et de commencer les élections par la présidentielle.¹⁹ Ce texte est adopté au cours de la séance du conseil des ministres en l'absence des membres FRODEBU du gouvernement, qui se retirent de la réunion en guise de protestation.²⁰

Cette affaire provoque une nouvelle crise politique. Les principaux partis politiques crient au scandale et mènent campagne contre ce texte. L'UPRONA exerce de fortes pressions sur le premier vice-président de la République, une personnalité issue de ses rangs, le mettant même en garde contre l'envoi du texte à l'Assemblée nationale. De fait, le projet reste dans un premier temps dans les tiroirs du secrétariat général du gouvernement. Au bout de quelques semaines, il est transmis à l'Assemblée nationale. Auparavant, le texte a été de nouveau examiné et modifié en conseil des ministres pour revenir à la version adoptée au cours de la table ronde. Les pressions exercées aux niveaux interne et externe semblent être à l'origine de ce revirement. De plus, le président Nkurunziza, qui tenait beaucoup à commencer les élections par la présidentielle, a été pris à contrepied par son propre parti.

Le CNDD-FDD, par la voix de son porte-parole, affirme ne pas être opposé à ce que les élections commencent par les communales. En fait, cette volte-face aurait été dictée par la volonté de certains ténors. Ces derniers, considérant de plus en plus que le chef d'Etat faisait cavalier seul en ne tenant compte que de ses seuls intérêts, auraient ainsi voulu l'amener à composer avec eux.²¹

Cependant, au lieu d'être présenté à l'examen de la commission des affaires politiques administratives et des relations extérieures de l'Assemblée nationale comme il est d'usage pour les textes électoraux, le projet de loi

¹⁸ United States Agency for International Development (USAID).

¹⁹ Entretien de Crisis Group, responsables des partis politiques, Bujumbura, septembre 2009.

²⁰ Le FRODEBU et l'UPRONA, tous deux membres du gouvernement, sont néanmoins considérés comme des partis d'opposition. Cette équivoque est expliquée plus loin dans les sections concernant ces deux formations politiques.

²¹ Entretien de Crisis Group, membres du CNDD-FDD, Bujumbura, octobre et novembre 2009.

fut transmis à la commission de la justice et des droits de la personne humaine présidée par un des plus fidèles partisans du président au sein de la chambre basse.²² Le chef d'Etat espérait ainsi reprendre les choses en main. Ce subterfuge provoqua un nouveau regain de tensions. Les principaux représentants de la communauté internationale menèrent alors une démarche commune pour appeler la classe politique à trouver un consensus sur la question.²³ Cette approche, de même que d'autres actions de lobbying menées séparément par certains des partenaires extérieurs du Burundi, conduisirent le camp présidentiel à faire marche arrière et un nouveau code électoral de compromis fut finalement adopté par le Parlement puis promulgué par le président de la République le 19 septembre.

Ce texte prévoit de démarrer les élections générales de 2010 par les communales, suivies respectivement par la présidentielle, les législatives, les sénatoriales et les collinaires. Le code électoral adopte la formule des bulletins de vote multiples correspondant au nombre de candidats ou de liste de candidats avec deux urnes.²⁴ Il établit également un système de cautionnement pour les candidats aux élections présidentielles, législatives et sénatoriales dont la totalité de la caution est restituée si le candidat obtient 5 pour cent des voix à la présidentielle et 2 pour cent pour les deux autres élections.²⁵

Le 15 décembre 2009, le président de la CENI a annoncé enfin le calendrier des élections. Celles-ci débiteront le 21 mai 2010 par les élections communales, suivies de la présidentielle le 28 juin puis des législatives et des sénatoriales, respectivement le 23 et 28 juillet. Ces élections se clôtureront par les collinaires le 7 septembre. Le deuxième tour de la présidentielle devra se tenir au plus tard le 26 juillet. Enfin ces élections devront être convoquées par un décret présidentiel unique signé au plus tard le 4 avril 2010 à minuit selon le président de la CENI. Ce calendrier se conforme aux délais prévus par la constitution et le nouveau code électoral. Il est globalement bien accueilli par les principaux partis politiques malgré l'une

ou l'autre critique sur les délais trop rapprochés entre certains scrutins.²⁶

2. Un enregistrement des électeurs politisé?

La question de la délivrance de la carte nationale d'identité (CNI) a provoqué une nouvelle crise entre les partis d'opposition et le parti présidentiel. L'attribution de la carte d'électeur étant conditionnée par la possession d'une CNI, la distribution de ce document d'identité est devenue un enjeu électoral.²⁷ Or des centaines de milliers de Burundais n'en possèdent pas parce que son obtention est payante et les démarches administratives pour l'obtenir parfois longues. Dans la perspective du démarrage de l'enregistrement des électeurs, l'administration locale, en grande majorité dominée par le CNDD-FDD, s'est lancée dans la distribution de cartes d'identité. Mais ce processus a été sélectif dans plusieurs localités où certains administrateurs zélés du parti présidentiel mobilisent essentiellement leurs militants.²⁸ Les partis d'opposition ont immédiatement crié à la manipulation du processus administratif.²⁹

La représentation des Nations unies au Burundi, consciente des risques de dérapage du processus si la délivrance des cartes d'identité n'était pas résolue, a finalement consenti à appuyer financièrement la distribution des CNI. La distribution gratuite des cartes d'identité a été officiellement lancée le 21 décembre par le ministre

²² Entretiens de Crisis Group, députés, octobre et novembre 2009.

²³ Voir communiqué du Bureau intégré des Nations unies au Burundi (BINUB) du 29 août 2009 sur la démarche commune de l'Afrique du Sud, de la Tanzanie, des Etats-Unis, de l'Union européenne et des Nations unies auprès des partis politiques représentés à l'Assemblée nationale.

²⁴ L'une des urnes servira pour les bulletins de vote choisis et l'autre, de plus grande taille, pour les bulletins de vote non utilisés.

²⁵ 15 millions de francs BU (un peu plus de 12 000 dollars américains) pour les candidats à la présidentielle, 500 000 francs BU (\$400) pour chaque liste de députés acceptée et 400 000 francs (environ \$320) pour chaque liste de sénateur acceptée.

²⁶ Entretiens de Crisis Group, responsables de partis politiques, Bujumbura, décembre 2009 et janvier 2010.

²⁷ L'article 15 du code électoral stipule néanmoins que « l'inscription au rôle électoral est effectuée sur présentation de la carte nationale d'identité ou de toute autre pièce d'identification régulière ainsi que de tout document de nature à permettre la vérification de la qualité d'électeur du comparant ». Début janvier 2010, le président de la CENI a précisé la nature de ces autres pièces d'identité. Il s'agit de la carte de baptême, le permis de conduire, le passeport, la carte militaire et de police ou tout simplement la carte du fonctionnaire. Pour le cas de la carte de baptême et du permis de conduire, l'intéressé devait néanmoins se munir de trois témoins dont le chef de colline ou de quartier et deux en provenance de partis politiques différents. Mais ces autres alternatives n'étaient pas sans poser problème. D'une part, la très grande majorité des Burundais sont issus du monde rural et ne possèdent pas ces autres pièces en dehors peut-être de la carte de baptême. D'autre part, il n'était sans doute pas aisé au citoyen ordinaire d'avoir à chaque fois que de besoin la coopération du chef de colline ou de quartier surtout si celui-ci est d'une autre obédience politique.

²⁸ Plusieurs cas de la sorte ont été rapportés par des médias locaux. Voir l'article intitulé « La ligue ITEKA et la RPA dénoncent une distribution discriminatoire de la CNI » dans la rubrique « Autres titres » sur www.ligue-iteka.africa-web.org/.

²⁹ Voir notamment « déclaration du parti CNDD à propos de l'octroi de la carte nationale d'identité », 21 décembre 2009, www.burundirealite.org.

de l'Intérieur et le Représentant spécial du bureau des Nations unies. Malgré cette initiative, des irrégularités ont continué à être observées. Dans diverses localités, les populations se sont plaintes de la persistance de l'attribution sélective de ces cartes. Les partis d'opposition sont donc aujourd'hui convaincus d'un plan préconçu de gestion frauduleuse des élections concocté par le parti présidentiel. Ils en veulent notamment pour preuves la délivrance de cartes d'identité à des mineurs ou à des étrangers dans plusieurs circonscriptions.³⁰

La CENI a d'abord décidé de différer le démarrage de la campagne d'enregistrement au rôle des électeurs, initialement prévue en décembre 2009, au 14 janvier 2010 dans l'espoir d'une plus grande transparence dans la délivrance des cartes d'identité et d'un apaisement des tensions. Mais elle a dû se résoudre à reporter le début de cette opération d'une nouvelle semaine en raison des lenteurs et des cafouillages observés, dans le souci de donner plus de temps et « de meilleurs fruits » à la campagne de distribution des cartes d'identité. De son côté l'opposition soupçonne que les tentatives de manipulation de l'enregistrement des électeurs vise à altérer la constitution du fichier électoral en faveur du parti présidentiel. Certains partis avaient d'ailleurs déjà exprimé des craintes sur la validité du recensement général de la population en 2008.

Face aux critiques tous azimuts sur les conditions inéquitable de la délivrance des cartes d'identité gratuite, la CENI a annoncé le 30 janvier de nouvelles mesures pour permettre aux Burundais qui n'avaient pas été servis de pouvoir s'enregistrer au rôle d'électeur.³¹ Ces nouvelles dispositions, bien accueillies par les partis d'opposition, n'ayant été mises en œuvre qu'à partir du 3 février, la CENI a dû prolonger la campagne d'enregistrement au rôle d'électeur, initialement prévue de se clôturer le 4 février, au 9 février. A la faveur de ces nouvelles mesures, les inscriptions ont sensiblement augmenté. Selon les chiffres officiels communiqués par le président de la commission lors d'une conférence de presse le 12 février, 3 550 665 se sont inscrits au rôle d'électeur soit un taux d'inscription de 101,2% par rap-

port aux chiffres sur lesquels avaient tablés la CENI.³² Même si la commission avait peut-être sous-évalué le nombre d'électeurs potentiels, les chiffres communiqués attestent de l'ampleur des irrégularités et tricheries qui ont été dénoncées tout au long de la campagne par les médias et les principaux partis d'opposition.³³ Si nombre d'entre elles ont pu être déjouées grâce à l'action des agents recenseurs, des mandataires désignés par les partis politiques pour surveiller ces opérations, des médias et même parfois des populations elles-mêmes, il est difficile d'évaluer l'impact des fraudes éventuelles sur la constitution du fichier électoral.

C. RESTRICTIONS DES LIBERTES PUBLIQUES

En dépit des progrès significatifs au niveau du processus de paix au cours de l'année 2009 avec l'intégration réussie des FNL dans les institutions étatiques et sécuritaires et leur transformation en parti politique, les tensions et les atteintes aux libertés ont continué à caractériser la compétition politique nationale. En effet, le jeu des principaux acteurs est étroitement lié à leurs perspectives électorales. Si le pays n'a pas connu de crises institutionnelles répétitives au cours des années 2007 et 2008 du fait d'un meilleur contrôle du CNDD-FDD sur le Parlement, au lieu de jouer la conciliation, et en préparation des élections, le pouvoir a voulu restreindre la marge de manœuvre de ses opposants.³⁴

L'opposition a quant à elle opté pour la surenchère répondant aux provocations et harcèlements des services de l'Etat par des déclarations et communiqués incendiaires. L'exécutif s'est aussi de nouveau mis à dos la société civile. Les principales radios privées, perçues par le CNDD-FDD comme des bastions de l'opposition, se sont plusieurs fois retrouvées dans l'orbite du conseil

³⁰ Ces cas ont été notamment rapportés par la Radio publique africaine (RPA) dans la province de Cibitoke et dans plusieurs communes de la capitale dont Buyenzi et Bwiza au cours de différents journaux radiodiffusés à la fin du mois de décembre 2009 et début janvier 2010.

³¹ La CENI a confectionné 872 400 pièces de ce document baptisé « attestation d'identification de l'agent électeur ». Celui-ci a par la suite été distribué via les CEPI et l'administration territoriale aux personnes qui n'avaient pas pu obtenir de cartes d'identité. Voir sur le site http://binub.turretdev.com/index.php?option=com_content&task=view&id=978&Itemid=1.

³² En 2005 3 140 966 burundais s'étaient inscrits aux élections. Les chiffres de 2010 représentent donc une augmentation de plus de 13% par rapport au précédent scrutin.

³³ Voir notamment les nouvelles du jeudi 28 janvier 2010 sur le site www.arib.info/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&limit=50&limitstart=50, où les médias locaux rapportent des tentatives échouées d'inscription d'étrangers, de mineurs ou les cas d'électeurs s'enregistrant dans plusieurs circonscriptions. Ce faisant, les partis d'opposition ne sont pas exempts de tout reproche dans ces opérations d'enregistrement dans la mesure où certains d'entre eux auraient aussi encouragé leurs électeurs à s'inscrire dans plusieurs circonscriptions. Entretien de Crisis Group, membres de partis d'opposition, Bujumbura, février 2010.

³⁴ Voir Briefing Afrique de Crisis Group N°53, *Burundi : renouer le dialogue politique*, 19 août 2008.

national de la communication, une instance officiellement indépendante mais qui lui est, de fait, inféodée.³⁵

En octobre 2008, le ministre de l'Intérieur, Venant Kamana, a commencé par signer une ordonnance, en contradiction de la loi sur les partis politiques et la constitution, apportant des restrictions sévères à la liberté de réunion des partis. Cette décision leur imposait de demander une autorisation administrative avant d'organiser des réunions et donnait aux autorités locales le pouvoir de les interdire. L'ordonnance autorisait également l'administration communale – en grande majorité inféodée au CNDD-FDD – à assister aux réunions ou à envoyer des policiers pour « assurer la sécurité des personnes et des biens ainsi que les bonnes mœurs ». ³⁶ Face au tollé provoqué par l'ordonnance, le ministre va l'annuler et revenir aux dispositions prévues par la loi.³⁷ Son successeur, Edouard Nduwimana, confirmera par la suite que la tenue de réunion des partis politiques n'est pas soumise à l'autorisation des autorités locales.³⁸

Cette nouvelle clarification n'a de fait pas empêché de nouvelles atteintes à la liberté de réunion des partis. Des responsables locaux persistent toujours dans des pratiques autoritaires contre les partis d'opposition. Les réunions, notamment des partis Union pour la paix et le développement (UPD) et FNL, sont régulièrement interdites par l'administration locale.³⁹ Les militants de ces partis continuent de faire l'objet de diverses formes d'intimidation allant parfois jusqu'à des violences ou des arrestations.⁴⁰ Dans la province de Kayanza, l'UPD s'est vu interdire d'ouvrir des bureaux dans deux communes. Ce parti subit les mêmes restrictions dans la province de Muyinga. Les FNL font régulièrement face à des diffi-

cultés lorsqu'elles veulent ouvrir des permanences dans certaines localités, et leur congrès extraordinaire en novembre 2009 devant décider de leur candidat à la présidentielle, n'a pu se tenir que grâce à de fortes pressions diplomatiques.

Dans le même temps le CNDD-FDD organise régulièrement des réunions, manifestations publiques et meetings politiques. Il n'est bien sûr l'objet d'aucune restriction dans ses activités, et il est même arrivé que les écoliers de l'enseignement public soient mobilisés de force dans des rassemblements à son initiative.⁴¹

Les relations entre le parti au pouvoir et la société civile n'ont jamais été très bonnes. Cette méfiance du pouvoir à l'égard de la société civile s'est traduite par l'imposition de mesures contraignantes à son fonctionnement. Les associations agréées auprès du ministère de l'Intérieur et dont le siège se situe à Bujumbura, sont désormais obligées de solliciter l'autorisation dudit ministère pour mener toute activité à l'intérieur du pays. De plus, le CNDD-FDD reproche notamment au mouvement associatif sa proximité avec l'opposition, ses fréquentations avec les chancelleries occidentales et d'être majoritairement tutsi et urbanisé. S'il n'assume pas publiquement ce discours, le CNDD-FDD s'est toujours méfié du monde associatif même si le président Nkurunziza a un certain temps semblé vouloir s'en rapprocher et a visité plusieurs de ces organisations les plus en vue.⁴²

L'assassinat le 9 avril 2009 du vice-président de l'Organisation de lutte contre la corruption et les malversations économiques (OLUCOME), Ernest Manirumva, a cependant jeté le froid sur les rapports entre la société civile et le pouvoir. En effet, certains responsables des forces de sécurité sont soupçonnés par des organisations des droits humains d'être les commanditaires de ce meurtre.⁴³ Fin novembre 2009, l'annulation de l'agré-

³⁵ La présidente et le vice-président de cet organe de même que la majorité de ses membres sont affiliés au parti présidentiel selon la principale association des journalistes, l'Union burundaise des journalistes (UBJ). Entretien de Crisis Group, membres de l'UBJ, Bujumbura, septembre 2009.

³⁶ « Ordonnance Ministérielle No. 530 du 6/10/2008 portant réglementation des réunions et manifestations des partis politiques et autres associations au Burundi », ministère de l'Intérieur et du développement communal.

³⁷ Ordonnance ministérielle N°530/1208 du 18 novembre 2008.

³⁸ L'article 12 de la loi N°1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques. La position du ministère a été confirmée par le directeur général de l'administration territoriale, Terence Mbonabuca, lors d'un entretien avec Radio Isanganiro le 11 février 2010.

³⁹ A la faveur de sa transformation en parti politique, le Palipehutu-FNL s'est transformé en FNL pour se conformer à la loi.

⁴⁰ Trois responsables locaux du parti UPD en province de Muyinga sont détenus arbitrairement depuis le 7 décembre 2009. Entretien de Crisis Group, responsables d'organisations locales des droits de l'homme et de l'UPD, Bujumbura, décembre 2009 et février 2010.

⁴¹ Ce fut notamment le cas lors d'une manifestation organisée en mars 2009 dans la capitale par le parti présidentiel pour demander la criminalisation de l'homosexualité ou en novembre de la même année au retour du président Nkurunziza de Rome où la communauté San Egidio, une organisation religieuse ayant notamment pour objectif la promotion du dialogue, de la paix et de la réconciliation, lui avait décerné le prix de grand bâtisseur de la paix. Entretien de Crisis Group, responsables de la société civile et des diplomates, Bujumbura, novembre 2009.

⁴² Le président Nkurunziza a notamment visité l'organisation de lutte contre la corruption et les malversations économiques (OLUCOME), la principale association œuvrant contre la corruption, la ligue des droits de l'homme Iteka et l'association pour la protection des droits humains et des personnes détenues (APRODH) en 2007. Entretien de Crisis Group, responsables de la société civile, Bujumbura, novembre 2009.

⁴³ Il s'agit notamment de hauts responsables de la Police nationale du Burundi (PNB) et du Service national de rensei-

ment de l'organisation du Forum pour le renforcement de la société civile (FORSC) a ravivé les tensions déjà exacerbées par la mort d'un citoyen suite au tabassage public qui lui a été infligé par la garde du gouverneur de la province de Kayanza.⁴⁴ Présument l'implication de l'autorité provinciale dans ce meurtre, la société civile a demandé des sanctions pénales contre celle-ci, sans effet.⁴⁵

De leur côté, les principaux médias indépendants relaient systématiquement toutes les accusations de violations des droits de l'homme, de corruption et autres malversations économiques imputées aux autorités par les organisations de la société civile. Ils révèlent aussi parfois certaines de ces affaires au bout d'enquêtes journalistiques menées souvent à la faveur de fuites dans les services de l'Etat. De nombreux responsables du parti présidentiel accusent donc en privé ces médias, de collusion avec l'opposition,⁴⁶ d'autant que l'un des opposants politiques les plus virulents, Alexis Sinduhije, le président du Mouvement pour la solidarité et le développement (MSD), est l'ancien directeur de la Radio publique africaine (RPA), l'une des radios les plus écoutées.

III. STRATEGIES A COURTE VUE DES PARTIS POLITIQUES

A la faveur de la transformation du conflit burundais où la fracture ethnique semble céder le pas à de nouvelles lignes de clivage, les nouveaux partis ont tendance à dépasser les divisions identitaires sur lesquelles s'étaient basées le conflit.⁴⁷ Certaines formations traditionnelles tentent également de bâtir un nouveau discours sur la question ethnique tandis que d'autres ne parviennent pas à se débarrasser de schémas de pensée fondés sur l'ethnie. Les élections devraient être marquées par une lutte farouche entre les élites hutu fort fragmentées. Mais à quelques mois des élections, plusieurs des principaux partis en compétition n'ont pas encore élaboré de programme politique et seraient encore en train de réfléchir sur la question.⁴⁸

A. LES ANCIENNES REBELLIONS

1. Le CNDD-FDD

Plus de dix années de lutte armée dans le maquis ont laissé des traces dans la façon d'agir du CNDD-FDD. Porté au pouvoir en 2005, l'ancienne rébellion a du mal à se défaire de ses anciens réflexes maquisards, autoritaires et brutaux. Les grandes décisions du parti, officiellement soumises à l'approbation du congrès de celui-ci, sont généralement prises en petit comité au sein duquel certains responsables des corps de défense et de sécurité prennent part en dépit de leur présumée neutralité politique. Ces décisions sont ensuite entérinées par le congrès sans qu'elles ne soient véritablement discutées.⁴⁹ Ce déficit de dialogue et l'absence de débat contradictoire ont d'ailleurs poussé plusieurs hauts cadres à quitter le parti, même si la plupart des défections ont plutôt été motivées par le changement à la tête du parti présidentiel quand Hussein Radjabu s'est vu évincé au profit de Jérémie Ngendakumana en février 2007.⁵⁰

gnement (SNR), tous d'anciens combattants du CNDD-FDD. Entretiens de Crisis Group, responsables de la société civile et des médias, Bujumbura, novembre et décembre 2009.

⁴⁴ Officiellement cette décision a été motivée par le caractère illégal de l'agrément du FORSC, pourtant autorisé de fonctionner depuis plus de trois années de par l'ordonnance N°530/514 du 26 mai 2006 du même ministère. Cette mesure aurait été plutôt guidée par la volonté de faire taire une organisation particulièrement impliquée dans la recherche de la vérité sur l'assassinat du vice-président de l'OLUCOME et par le discours enflammé sur l'impunité des crimes au Burundi tenu par le délégué général de ce forum aux obsèques de la victime de ce meurtre. Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, décembre 2009.

⁴⁵ Trois gardes ont été placés en détention et sont officiellement poursuivis, mais aucune enquête ne semble engager la responsabilité du gouverneur dans cet incident.

⁴⁶ Entretiens de Crisis Group, responsables du CNDD-FDD, Bujumbura, novembre 2009.

⁴⁷ C'est notamment le cas du MSD où le leadership est majoritairement tutsi mais dont la base est hétérogène.

⁴⁸ Entretiens de Crisis Group, responsables de partis politiques, Bujumbura, décembre 2009.

⁴⁹ Entretiens de Crisis Group, membres du CNDD-FDD, Bujumbura, septembre et octobre 2009.

⁵⁰ Il s'agit notamment des députés Jean-Marie Ngendahayo (devenu indépendant depuis lors), Alice Nzomukunda (qui va fonder son propre parti), Pascaline Kampayano, Déo Nshimirimana et Nadine Nzomukunda (ces trois derniers démissionnant des suites de l'éviction de Radjabu). Entretiens de Crisis Group, députés, Bujumbura, septembre 2009. Voir Briefing de Crisis Group, *Burundi : renouer le dialogue politique*, op. cit.

En guise de projet de société, le CNDD-FDD a coutume de dresser favorablement le bilan de ses réalisations lors de la commémoration annuelle de sa victoire aux élections.⁵¹ Le CNDD-FDD est aujourd'hui partagé entre deux stratégies pour convaincre les électeurs de lui renouveler leur confiance. La première consiste à mobiliser sur un discours aux relents ethniques, basé sur les acquis obtenus par la majorité hutu avec la lutte armée et son arrivée au pouvoir. Il s'agirait de capitaliser sur le retour de la paix et la sécurité et la fin de la domination tutsi grâce à l'entrée des forces de l'ancien mouvement rebelle dans les corps de défense et de sécurité et son arrivée aux affaires. Ce discours est une reprise de celui utilisé lors de la campagne de 2005. Le président de la République répète régulièrement le précédent historique de l'ascension et surtout du maintien au pouvoir d'un membre de l'ethnie hutu. Il n'hésite pas à faire allusion à la volonté divine pour expliquer qu'il soit le seul président élu à être sur le point de terminer son mandat sans entrave.⁵²

La seconde option consiste à faire campagne sur les mesures sociales et économiques en faveur de la population à mettre à son actif au cours de ses cinq années d'exercice du pouvoir. Ces deux discours seraient activés simultanément aujourd'hui, le message portant sur les garanties sécuritaires apportées à la population hutu étant véhiculé clandestinement.

Le CNDD-FDD tente par ailleurs d'affaiblir ses principaux adversaires politiques. Il s'appuie dans cette démarche sur le Service national de renseignement (SNR), qui a par exemple tenté de créer des groupes dissidents au sein des FNL et du FRODEBU.⁵³ Le parti au pouvoir a également essayé de retourner certains dirigeants de ses principaux partis concurrents, en leur offrant des compensations financières ou des postes dans l'appareil d'Etat. Il exerce également diverses pressions sur les membres des autres partis pour les forcer à intégrer ses rangs.⁵⁴ Afin de fidéliser et renforcer ses propres soutiens et mobiliser des fonds parmi ses sympathisants, les mutations disciplinaires pour raisons politiques sont devenues régulières dans la fonction publique,⁵⁵ et l'adhésion au CNDD-FDD

serait devenue nécessaire pour obtenir un emploi dans certains services de l'Etat.⁵⁶ Quant aux hauts fonctionnaires, ils sont tenus d'opérer un virement mensuel de 10 pour cent de leur salaire en faveur du parti présidentiel.⁵⁷

Le CNDD-FDD ne présente cependant pas un front uni et pourrait être affaibli par ses divisions internes. Le président Nkurunziza est lui-même contesté par une partie des cadres de son parti.⁵⁸ Son ascension à la tête du parti CNDD-FDD puis à celle de l'Etat était surtout due au soutien d'Hussein Radjabu, ancien secrétaire-général et grand argentier du mouvement de rébellion, et non à ses prouesses de combattant ou à un leadership incontesté.⁵⁹ Cette absence de crédit politique capitalisé pendant la rébellion lui vaut un véritable déficit de légitimité personnelle. Ensuite sa gestion très controversée des affaires électorales, et ses pratiques religieuses iconoclastes lui ont aliéné une bonne partie des responsables du parti, dont de nombreux parlementaires.⁶⁰ Si son leadership est fortement critiqué au sein même de son parti, Nkurunziza est jusqu'à présent parvenu à étouffer les velléités contestataires et à écarter les menaces potentielles contre son pouvoir. Il n'est pas sûr pour autant de garder les troupes unies autour de lui.

Sa candidature pour le compte du parti à la future présidentielle est loin de faire l'unanimité même s'il est peu plausible qu'elle soit ouvertement combattue. Sa popularité auprès des populations rurales du fait de sa présence en province et d'importantes mesures sociales à mettre à son actif et très bien accueillies par la population⁶¹ restent le meilleur atout du parti. Le président de

tamment « Burundi : une gouvernance fortement marquée par le spectre des élections de 2010 », rapport de l'Observatoire de l'action gouvernementale (OAG), septembre 2010, pp. 29-30.

⁵⁶ Entretiens de Crisis Group, groupes de jeunes chômeurs, Bujumbura, décembre 2009.

⁵⁷ Entretiens de Crisis Group, anciens membres du CNDD-FDD, Bujumbura, septembre 2009.

⁵⁸ Entretiens de Crisis Group, membres du CNDD-FDD, Bujumbura, septembre et octobre 2009.

⁵⁹ Briefing de Crisis Group, *Burundi : renouer le dialogue politique*, op. cit.

⁶⁰ Les croisades évangéliques organisées à grand frais chaque année pendant plusieurs jours en guise de remerciement au Tout-Puissant pour son accès et son maintien au pouvoir ne sont pas du goût de nombre de cadres du CNDD-FDD. Tout comme la cérémonie particulièrement médiatisée du 29 août 2009 au cours de laquelle le président Nkurunziza lava et chausa les pieds de dizaines de pauvres démunies dans une localité de Bubanza. Cette scène provoqua même les sarcasmes et indignations de nombreux responsables du parti présidentiel. Entretiens de Crisis Group, membres du CNDD-FDD, Bujumbura, septembre et octobre 2009.

⁶¹ Gratuité de l'enseignement primaire, des frais d'accouchement pour les mères et des frais de santé pour les enfants de moins de cinq ans.

⁵¹ Celles-ci tournent notamment autour des réalisations en termes d'infrastructures scolaires.

⁵² Voir « Discours prononcé par son excellence Pierre Nkurunziza, président de la République du Burundi à l'occasion de son quatrième anniversaire au pouvoir », 26 août 2009, www.burundi-info.com/spip.php?article1066.

⁵³ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, novembre 2009.

⁵⁴ Voir « CNDD-FDD : on adhère ou on est emprisonné », *Iwacu*, n°43, 25 décembre 2009.

⁵⁵ Plusieurs magistrats ont été mutés ou sanctionnés de diverses manières pour avoir fait preuve de leur indépendance dans le traitement de dossiers de prisonniers d'opinion. Voir no-

la République est d'ailleurs en campagne électorale quasi permanente depuis son accession au pouvoir, notamment de par ses participations régulières à des activités de développement avec les populations rurales.⁶² De plus, il s'est doté d'un fonds pour un projet controversé intitulé « appui aux bonnes initiatives ».⁶³

Depuis l'éviction d'Hussein Radjabu à la tête du parti,⁶⁴ le président de la République a progressivement renforcé son contrôle sur le CNDD-FDD au point d'en faire amender les statuts pour légitimer sa nouvelle emprise. Lors du dernier congrès du parti en mars 2009, il a été décidé que le futur candidat pour la présidentielle serait proposé par le comité des sages du parti, un organe présidé par Nkurunziza lui-même. Le même congrès a diminué les avantages et prérogatives du président du CNDD-FDD, celui-ci étant soupçonné de soutenir les adversaires politiques du chef d'Etat au sein du parti.⁶⁵ Cette mise au pas de Jérémie Ngendakumana semble avoir entraîné sa marginalisation au profit de l'actuel secrétaire général, Gélase Ndabirabe, réputé plus proche du président Nkurunziza.⁶⁶

⁶² La télévision nationale burundaise retransmet à satiété les travaux de construction d'infrastructures sociales (écoles, centres de santé, etc), de salubrité ou de plantation d'arbres fruitiers auxquels le président de la République participe personnellement dans tous les coins du pays au milieu de paysans aux conditions modestes.

⁶³ La présidence de la République a demandé et obtenu du Parlement une dotation budgétaire annuelle de deux milliards de francs BU (un peu plus de \$1,6 million) pour les dons en matériel (tôles, ciment, etc) du président aux communautés et écoles lors de ses descentes sur terrain. Or, non seulement l'utilisation de ce montant n'est pas contrôlée, mais selon l'OLUCOME, du matériel acheté avec cette dotation a été affecté à d'autres usages, notamment pour la construction de permanences provinciales ou locales du parti présidentiel. Voir la rubrique « appui aux bonnes initiatives » dans le budget de la présidence de la République du crédit 2009 de la loi N°1/36 du 31 décembre 2009 portant fixation du budget général de la république du Burundi pour l'exercice 2009. Cette rubrique a été reprise dans le budget 2010.

⁶⁴ Radjabu fut évincé de la tête du CNDD-FDD le 7 février 2007. Voir Briefing de Crisis Group, *Burundi : renouer le dialogue politique*, op. cit.

⁶⁵ Le président du parti et les autres membres du bureau doivent renoncer à tout mandat électif. Jérémie Ngendakumana, député élu du CNDD-FDD, a ainsi dû abandonner son siège à l'Assemblée nationale et de facto à son immunité parlementaire, ce qui n'est pas sans risque dans un pays où l'exercice de la politique attire souvent des poursuites judiciaires. Il se voit également entouré d'un secrétaire général aux compétences renforcées et de trois vice-secrétaires généraux. Entretien de Crisis Group, des membres du CNDD-FDD, Bujumbura, septembre 2009.

⁶⁶ Entretien de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, décembre 2009.

Malgré cette reprise en main, le contrôle présidentiel sur le parti n'est pas assuré, notamment au sein du groupe parlementaire. Le président Nkurunziza doit composer notamment avec divers groupes d'intérêts, constitués en partie sur base régionale, comme les cadres de la province de Gitega soupçonnés vouloir chercher une alternative à sa personne.⁶⁷ La hiérarchie du CNDD-FDD risque aussi de faire face à de fortes contestations, voire à des défections. La constitution des listes des candidats aux différentes élections est déjà source de tensions internes. Les élus en bonne place sur les listes de 2005 veulent voir l'ordre de succession des candidats inchangé. Les autres veulent voir ces listes rediscutées alors que les nouveaux aspirants plaident pour un mode de désignation des candidats plus démocratique. Ces derniers font valoir la nécessité de s'en remettre aux choix des électeurs à l'image d'autres partis politiques ayant instauré un système d'élections primaires en interne pour désigner les candidatures aux différents scrutins.⁶⁸

Enfin, c'est la question des moyens à mettre en œuvre pour gagner les élections législatives et sénatoriales et éviter toute nécessité d'un gouvernement de coalition qui divise le parti. Dès décembre 2006, le CNDD-FDD avait annoncé qu'il mettait en place une équipe pour se préparer à la campagne.⁶⁹ Il mène depuis deux ans sa campagne sur le terrain notamment grâce au soutien de l'administration territoriale, en grande partie acquise à sa cause. Cependant, si la réélection du président Nkurunziza semble fort probable, le contrôle du CNDD-FDD sur les autres institutions élues du pays pourrait être menacé, et certains cadres du parti, en particulier les responsables des services de sécurité, ont d'ores et déjà exclu toute éventualité de défaite et s'organisent en conséquence.

Leur stratégie repose sur le recours à la force et à l'intimidation, mais la question divise les organes dirigeants du parti sans pour autant être ouvertement abordée.⁷⁰ Une telle approche peut en effet facilement aliéner un électorat fatigué des régimes autoritaires, faire le jeu des

⁶⁷ Dans le souci de contrôler et neutraliser le président du Sénat, Gervais Rufyikiri, Nkurunziza l'a désigné comme président de la direction de la campagne électorale du CNDD-FDD. Rufyikiri, originaire lui-même de Gitega, la province la plus peuplée du pays, est un membre du CNDD-FDD présenté comme l'une des alternatives les plus crédibles à Nkurunziza.

⁶⁸ C'est le cas notamment des partis FRODEBU, UPRONA, FNL et MSD.

⁶⁹ « Itangazo risozero inama ya bose mu mugamwe CNDD-FDD yabereye i Gitega ku magenekerezo ya 23 na 24 kigarama 2006 », communiqué clôturant les travaux de l'assemblée générale du CNDD-FDD tenue à Gitega du 23 au 24 décembre 2006. Voir sur le site du parti présidentiel www.burundi-info.com dans la rubrique articles les plus récents du 26 décembre 2006.

⁷⁰ Entretien de Crisis Group, membres du CNDD-FDD, Bujumbura, octobre et novembre 2009.

partis d'opposition et en définitive ruiner la crédibilité du processus électoral. Elle risque de mener le pays vers une crise politique sanglante, et au terme de laquelle le CNDD-FDD serait amené sans aucun doute à partager le pouvoir.

2. Les FNL

Faute d'avoir correctement géré la question de leur intégration dans les institutions politiques et sécuritaires, les FNL se sont retrouvées empêtrées dans la gestion de conflits internes une fois légalisées.⁷¹ Elles se sont aussi aliénées un nombre important de présumés combattants qui avaient rallié leurs rangs dans la perspective des primes d'allocation à la démobilisation. En revanche les FNL semblent avoir tiré parti de l'échec de la tentative d'une faction dissidente de renverser Rwasa, leur président, et d'imposer une nouvelle direction plus favorable au CNDD-FDD.⁷² Cette manœuvre a ressoudé les rangs des militants autour de leur leader et a renforcé sa légitimité. Elle a facilité sa reconduction à la tête de la direction du parti et sa désignation comme son candidat à la présidentielle.

Les pressions internationales exercées sur les autorités ont aussi limité les projets de déstabilisation de l'ancienne rébellion.⁷³

Cependant les FNL sortent à peine du maquis. Elles ont encore du mal à endosser leur nouveau statut de parti politique. Agathon Rwasa a sensiblement modifié son discours pour le mettre au diapason de la nouvelle donne politique. Il insiste par exemple particulièrement sur la gangrène de la corruption et de la gouvernance mais il n'est pas sûr que ce discours soit partagé et compris de tous. Il est symptomatique à cet égard que les cadres des FNL, souvent peu éduqués, sont mal à l'aise pour s'exprimer sur le programme de leur parti.⁷⁴ Ceci pourrait accrédi- ter l'existence d'un discours souterrain envers la population hutu majoritairement rurale, probablement moins convenant que celui qu'Agathon Rwasa administre avec habileté à ses différents interlocuteurs, notamment étrangers.⁷⁵

Il est surtout à craindre que l'ancienne rébellion n'ait pas totalement désarmé et envisage des actions violentes si elle venait à être l'objet de provocations et d'agressions des *Imbonerakure*, le mouvement de jeunesse du CNDD-FDD.⁷⁶ Il n'est pas exclu non plus qu'elle ait recours à des méthodes fortes dans sa campagne de proximité, étant loin d'avoir achevé sa mutation en parti politique non violent. Les FNL font ainsi figure de sérieux challengers au pouvoir du CNDD-FDD en dépit de toutes leurs faiblesses et de leur manque de vision nationale.⁷⁷ De nombreux paysans hutu déçus du parti présidentiel estiment que la dernière rébellion en activité est le parti le mieux représentatif de leur intérêt.

B. LES FORCES POLITIQUES TRADITIONNELLES

1. Le FRODEBU

Le FRODEBU est le premier parti politique à avoir désigné son candidat à la prochaine présidentielle en la personne de Domitien Ndayizeye, sénateur et ancien chef d'Etat (2003-2005). Elu à une large majorité de voix à la faveur d'un processus ouvert ayant vu de multiples candidatures, plusieurs personnes, dont le vice-président de ce parti, ont pourtant voulu contester sa légitimité et

⁷¹ Voir Briefing Afrique de Crisis Group N°63, *Burundi : réussir l'intégration des FNL*, 30 juillet 2009.

⁷² Jacques Kenese, ex-représentant des FNL en Europe, et Pasteur Habimana, ancien porte-parole du mouvement, tous deux exclus du parti le 28 août 2009, ont d'abord donné une conférence de presse, sous forte protection policière, le 15 septembre, pour demander la tenue d'un congrès ordinaire des FNL pour élire les nouveaux organes dirigeants. Ils ont par la suite organisé le 21 novembre une manifestation dans la capitale contre Rwasa. Le fait que cette manifestation ait été autorisée à une organisation non reconnue par la loi, alors que ce droit est généralement refusé aux partis politiques et à la société civile et les facilités notamment logistiques dont bénéficient certains des promoteurs de cette aile dissidente semblent attester de ses appuis au niveau du pouvoir et de certains services étatiques. Entretiens de Crisis Group, diplomates et des responsables de partis politiques, Bujumbura, décembre 2009 et janvier 2010. Par la suite, le ministre de l'Intérieur a agréé le 26 janvier 2010 cette faction dissidente des FNL sous l'appellation de « FNL iragi rya Rémi Gahutu » (FNL héritage de Rémi Gahutu), alors que son projet de création n'avait été révélé par Jacques Kenese que trois semaines plus tôt. Cf. « Agrément d'un 44^{ème} parti politique au Burundi », PANA, 26 janvier 2010, www.arib.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1507&Itemid=63. Rémi Gahutu est le fondateur du PALIPEHUTU, l'organisation qui est à l'origine des FNL.

⁷³ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, novembre et décembre 2009.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Selon divers responsables d'organisations de la société civile et de partis politiques, dans leur propagande de proximité, les FNL continuent de mobiliser sur le thème de l'émancipation inachevée des Hutu de la tutelle des Tutsi, notamment dans l'armée. Entretiens de Crisis Group, responsables des partis politiques et de la société civile, Bujumbura, décembre 2009.

⁷⁶ Ces violences sont développées plus loin dans le chapitre portant sur les défis sécuritaires.

⁷⁷ Voir Briefing de Crisis Group, *Burundi : réussir l'intégration des FNL*, op. cit.

remettre en cause sa personne.⁷⁸ L'un des principaux points de divergence au sein du FRODEBU porte sur l'attitude à adopter à l'égard du CNDD-FDD et du pouvoir de manière générale. Elle participe au gouvernement tout en se comportant dans le discours et dans les faits comme un parti d'opposition. Cette approche ambiguë et controversée pourtant contraire à la constitution traduit quelque peu les contradictions de ce parti.⁷⁹ Pour des raisons matérielles, plusieurs de ses cadres ont refusé que le parti assume totalement un statut d'opposant afin de garder leurs postes dans les sphères de l'Etat.

Cette position affecte sérieusement la cohérence de son discours politique. Ainsi pour des raisons de solidarité gouvernementale, les ministres du FRODEBU se retrouvent souvent obligés d'endosser des mesures controversées, aussitôt dénoncées par les instances de leur parti. De surcroît, plusieurs responsables de l'administration locale et territoriale membres de ce parti, ou tout au moins en ayant gardé la casquette, s'adonnent aux mêmes excès et abus de pouvoir qui caractérisent l'administration dans son ensemble sans pour autant faire l'objet de critiques ou de mesures de rétorsion de leur parti.⁸⁰ Dans ces conditions, le discours critique pourtant des plus virulents du FRODEBU contre la gestion du CNDD-FDD peut paraître équivoque. Cela étant, des responsables et des militants du FRODEBU sont régulièrement harcelés par le parti au pouvoir, certains ayant même été assassinés.⁸¹

Enfin le parti de Melchior Ndadaye⁸² qui avait toujours officiellement prôné la voie pacifique dans le combat pour la démocratie semble avoir opté aujourd'hui pour une éventuelle option violente dans sa confrontation avec le CNDD-FDD dans la perspective des élections.⁸³ Ses

tentatives de remorquer vers lui les FNL s'inscrivent en partie dans cette démarche.⁸⁴ Si le FRODEBU bascule à son tour dans la violence quelles qu'en soient les raisons, il renforcera les interrogations sur sa capacité à se poser en alternative crédible du CNDD-FDD et des méthodes de gouvernance de ce dernier.

Cependant le FRODEBU a adopté une démarche des plus démocratiques pour constituer les futures listes de candidats aux différentes élections. Ceux-ci seront désignés par la base au cours d'élections primaires où toutes les personnalités du FRODEBU, sans exception aucune, seront appelées à concourir.⁸⁵ Ce système n'a pas été sans causer des protestations internes, certains responsables du parti espérant être d'office placé en tête de liste dans leur circonscription respective, mais il donne au FRODEBU une crédibilité démocratique incontestable.⁸⁶

2. L'UPRONA

En dépit de l'effritement progressif de son audience au cours de ces deux dernières décennies de conflit,⁸⁷ l'UPRONA reste une force politique capable de fédérer une bonne partie de l'électorat tutsi et surtout jouir du ralliement d'une frange importante de l'élite de la minorité. S'il espérait récupérer les déçus du Parti pour le redressement national (PARENA) et du Mouvement pour la réhabilitation du citoyen (MRC), deux autres formations tutsi en perte de vitesse depuis les dernières élections, il est aujourd'hui sérieusement concurrencé par le MSD. L'UPRONA est tiraillé entre la nécessité d'assouvir les besoins matériels de nombre de ses cadres désireux d'occuper des postes politiques et sa volonté de se démarquer du pouvoir en place. Ce parti occupe ainsi la première vice-présidence de la République et divers postes ministériels et étatiques tout en faisant le jeu de l'opposition sans toutefois être aussi radical dans le discours que le FRODEBU.

⁷⁸ Entretiens de Crisis Group, membres du FRODEBU, Bujumbura, décembre 2009.

⁷⁹ L'article 173 de la constitution stipule qu'« un parti politique disposant de membres au gouvernement ne peut se réclamer de l'opposition ».

⁸⁰ Le gouverneur de la province de Muyinga, au Nord-Ouest du Burundi, membre du FRODEBU, s'est entre autres illustré pour avoir voulu chasser de la province le correspondant local de l'OLUCOME qui dénonçait les pratiques de corruption à la frontière burundo-tanzanienne. Il se montre également inactif pour faire face aux nombreuses atteintes aux libertés civiles imputables aux responsables administratifs locaux. Entretiens de Crisis Group, responsables de la société civile, Bujumbura, décembre 2009.

⁸¹ Voir notamment Human Rights Watch, « La quête du pouvoir : violences et répression politiques au Burundi », mai 2009.

⁸² Melchior Ndadaye est le premier président démocratiquement élu au Burundi. Porté au pouvoir à la faveur des élections présidentielles de juin 1993, il est assassiné le 21 octobre de la même année par des militaires du camp supposé assurer sa protection.

⁸³ Fin décembre 2009, les jeunes du FRODEBU, manifestement préparées au combat, se sont affrontées en bataille rangée contre les *Imbonerakure* dans la province de Cibitoke. Entre-

tiens de Crisis Group, responsables d'organisations locaux des droits de l'homme, Bujumbura, janvier 2010.

⁸⁴ Voir Briefing de Crisis Group, *Burundi : réussir l'intégration des FNL*, op. cit.

⁸⁵ Entretiens de Crisis Group, membres du FRODEBU, Bujumbura, décembre 2009.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Lors des élections législatives de 1993, l'UPRONA avait obtenu 21,86 pour cent des voix. En 2005, il n'a obtenu que 7 pour cent des voix. Cette érosion s'explique par plusieurs facteurs. D'une part du fait de la gestion controversée de l'UPRONA au cours des années qui ont précédé les deux scrutins. D'autre part en raison de son choix d'assumer son identité ethnique et partant la défense exclusive des intérêts des Tutsi, ce qui le priva sans surprise des votes de l'électorat hutu. Enfin l'apparition sur la scène politique d'une bonne dizaine de partis plaçant pour la cause de la minorité a dispersé l'électorat tutsi.

Depuis peu, la direction de l'UPRONA a changé à la faveur d'un processus de réunification des deux ailes opposées en son sein.⁸⁸ Alors que son ancien président, Aloys Rubuka, était de plus en plus soupçonné de collusion avec le CNDD-FDD, son nouveau chef, Bonaventure Niyoyankana, un député depuis 2005, est considéré comme un farouche opposant au régime. Apparu dans la sphère politique en 2002, il n'a pas participé à la gestion du pays au cours des années de guerre contrairement à la plupart des vieux ténors de l'UPRONA. Il bénéficie d'ailleurs d'une certaine sympathie au sein de l'opinion tutsi pour son franc-parler. Pour autant il est difficile de savoir s'il pourra fédérer ses divers courants et mobiliser autrement que sur le sujet de la défense des droits et intérêts de la minorité, de la justice et du respect des quotas dans les institutions. Manifestement à court de thème innovateur, ce parti en est toujours réduit à cultiver une certaine conscience ethnique.

C. LES NOUVELLES FORCES POLITIQUES

1. L'UPD

Ce parti agréé en septembre 2002 était resté dans l'anonymat pour n'avoir pas su s'imposer sur l'échiquier politique. Depuis l'année 2008, il gagne en audience et est même devenu la première cible du CNDD-FDD dans sa politique de répression contre les partis d'opposition. Ce brusque réveil s'explique par la nouvelle dynamique qui lui a été insufflée par Hussein Radjabu, son véritable patron même s'il n'y a officiellement aucune affiliation. De la prison centrale de Mpimba où il est incarcéré depuis avril 2007 sous le chef d'accusation d'atteinte à la sûreté intérieure de l'Etat, l'ancien président du CNDD-FDD a su faire main basse sur l'UPD, le réorganiser en profondeur et l'implanter dans tout le pays.⁸⁹

Radjabu orchestre la campagne de l'UPD par le biais de ses nombreux contacts dans les sphères de l'Etat⁹⁰ mais aussi à travers ses soutiens dans la communauté musulmane et auprès des démobilisés originaires du parti au

pouvoir. Il semble disposer également de complicités parmi de hauts cadres de l'Etat et au sein des forces de sécurité. Hussein Radjabu mettrait aussi à profit de ce parti d'importantes sommes d'argent perçues lors de son passage à la tête du CNDD-FDD.⁹¹

Le discours de mobilisation de l'UPD, essentiellement dirigé vers l'électorat du parti présidentiel, est axé sur la mauvaise gestion et la trahison des idéaux originels du CNDD-FDD. Pour connaître mieux que quiconque les faiblesses de ce pouvoir, ce parti mène une campagne de proximité où il dénonce vigoureusement tous ces manquements, les imputant à la « politique du ventre » de la nouvelle administration. Il exploite également les multiples violations des droits de l'homme dont sont victimes les populations (et ses membres eux-mêmes) pour tenter de délégitimer le CNDD-FDD.⁹²

Au-delà de certaines inconsistances,⁹³ la principale faiblesse de l'UPD repose sur sa dépendance extrême à l'égard de Radjabu. Non seulement l'ancien homme fort du parti au pouvoir en est le principal argentier mais il éclipse ses organes dirigeants qui sont totalement suspendus à ses décisions. Cette force politique étant associée aux yeux de l'opinion burundaise à l'ancien président du CNDD-FDD, de nombreux Burundais s'en méfient en raison de l'image négative de l'ère Radjabu, caractérisée par une forte tendance à l'autoritarisme et aux pratiques corruptrices.

⁸⁸ Les pourparlers d'Arusha et leurs conclusions ont provoqué une scission interne à l'UPRONA. L'aile dissidente opposée à tout compromis avec des « génocidaires », plus communément appelée aile Mukasi du nom d'un de ses animateurs, s'est finalement réconciliée avec la branche officielle et a réintégré ses rangs au bout d'un long processus de négociations internes.

⁸⁹ Entretiens de Crisis Group, responsables des partis politiques et diplomates, Bujumbura, octobre et novembre 2009.

⁹⁰ Il bénéficie d'un important réseau de fidèles pour avoir confectionné les listes des élus du CNDD-FDD pour les différentes élections de 2005 et pour avoir placé nombre de cadres dans les positions de direction étatiques. Entretiens de Crisis Group, membres du CNDD-FD, Bujumbura, octobre et novembre 2009.

⁹¹ Le parti CNDD-FDD aurait reçu d'importantes sommes d'argent des milieux d'affaires burundais et de certains pays de la région lorsque Hussein Radjabu en était le secrétaire général puis le président, notamment pour la campagne des élections de 2005 ou pour des projets divers du parti tels que l'organisation de ses congrès ou d'autres activités. Entretiens de Crisis Group, hommes d'affaires et anciens membres du CNDD-FDD, Bujumbura, janvier 2010.

⁹² Entretiens de Crisis Group, responsables de partis politiques, Bujumbura, octobre et novembre 2009.

⁹³ Lors de l'assemblée générale de l'UPD du 13 décembre 2009 en rapport notamment avec la préparation des élections, ce parti s'est dit prêt à analyser l'éventualité de mener une coalition après les élections communales. Son communiqué final souligne que « cette coalition peut se faire soit au niveau des Conseils Communaux, au niveau du Parlement ou alors au niveau de l'Exécutif et cela avec le Parti au Pouvoir ou avec les Partis dits de l'Opposition ». Une position surprenante pour un parti supposé être opposé à la gouvernance du CNDD-FDD. Voir « assemblée générale du parti UPD-ZIGAMIBANGA à Bujumbura », 21 décembre 2009, www.burundiwiza.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1972:lassemblee-generale-du-parti-upd-zigamibanga-a-bujumbura-&catid=1:actualite-nationale&Itemid=2.

2. Le MSD

Créé à l'initiative d'un ancien directeur de presse, Alexis Sinduhije, le MSD détonne dans le monde politique burundais par le caractère urbain de son leadership, la jeunesse de la plupart de ses sympathisants et son audience constituée autant de Tutsi que de Hutu. C'est aussi la seule force politique dont les responsables n'ont jamais été impliqués ni de près ni de loin dans la saga d'Arusha ou dans le conflit armé, ce qui n'est pas un moindre atout dans la perspective de la mise en œuvre des mécanismes de justice transitionnelle.⁹⁴ En dépit de la complicité passée entre son fondateur et l'ancien président du parti présidentiel, Hussein Radjabu,⁹⁵ le MSD fait partie de l'opposition radicale au CNDD-FDD. Ceci explique sans doute le fait que le processus de son agrément ait été obstrué pendant une année et demie par le ministère de l'Intérieur.

Le MSD se singularise par un discours nouveau sur certains des enjeux de l'heure.⁹⁶ Il est d'ailleurs l'un des rares partis à avoir élaboré un programme politique ayant été porté à la connaissance de ses militants. Ce projet, certes original et quelque peu innovateur, comporte néanmoins des faiblesses et contradictions.⁹⁷ Le président de ce parti dispose d'un impressionnant carnet d'adresses à l'étranger, notamment en Occident où il est régulièrement en voyage. Cet atout est d'ailleurs un de ses arguments de propagande. Le contrôle de l'une des principales radios de la place est d'ailleurs attribué à Alexis Sinduhije qui en est le fondateur et l'ancien directeur.

A l'instar de l'UPD, le MSD est un parti politique qui gagne en audience même en milieu rural où ses premières sorties ont été suivies par des foules importantes. Son audience hétéroclite est constituée principalement des

jeunes des couches urbaines et semi-urbaines de même que des déçus de partis politiques tutsi ou du CNDD-FDD parce qu'il est perçu comme une force de changement. Ce parti est aussi identifié à son président qui en est la véritable cheville ouvrière. En dépit de la présence d'intellectuels en son sein, la santé de ce parti semble indissociable de celle de son président.⁹⁸

Volontiers populiste dans son discours, le MSD est certain d'occuper une place dans les institutions politiques et administratives et ainsi de remodeler quelque peu le paysage politique burundais. Il reste à savoir si son discours notamment axée sur la restauration d'un état de droit, la lutte contre les malversations économiques, la corruption et l'impunité pourra se traduire par des actions concrètes visant à changer les pratiques de népotisme et clientélisme et ainsi contribuer à la moralisation des mœurs politiques burundaises.

D. LES ENJEUX POLITIQUES DES ELECTIONS DE 2010

Le scrutin de 2010 devrait être particulièrement serré. D'une part il ne met plus en lice un parti-Etat minoritaire contre une seule formation d'opposition représentant la majorité de l'électorat, comme en 1993, mais plusieurs partis qui prétendent tous pouvoir renverser ou tout au moins infléchir les rapports de forces dans le paysage politique national, notamment en conquérant chacune une portion significative de l'électorat hutu (85 pour cent des électeurs). D'autre part, compte tenu de la constitution burundaise qui vise à tempérer toute domination d'une formation ou d'une ethnie sur les institutions, une victoire aux élections avec une courte majorité pour un parti politique ne lui donne pas la latitude de gouverner.⁹⁹

Comme l'électorat hutu est susceptible de se diviser entre le CNDD-FDD, le FRODEBU, les FNL, l'UPD et même le MSD, il est peu probable de voir le président élu sortir gagnant des élections législatives ou sénatoriales avec une forte majorité. Celles-ci pourraient voir au contraire le paysage politique transformé avec l'apparition de

⁹⁴ Il est communément admis que la plupart des partis politiques ont surtout des craintes à tirer de la recherche de la vérité et la justice au Burundi, compte tenu du rôle de certains responsables dans ces partis dans les crimes commis au cours des deux dernières décennies.

⁹⁵ Alors directeur de la RPA, Alexis Sinduhije a incité sa radio à mener ouvertement campagne pour le CNDD-FDD au cours des élections de 2005.

⁹⁶ Pour éviter toute mainmise de l'exécutif sur la justice, le MSD préconise par exemple « un système de nomination des juges auquel le Pouvoir Exécutif et le Pouvoir Législatif seront étrangers et n'auront aucune prise. » Cf. « Projet politique du MSD », burundi.news.free.fr.

⁹⁷ Certaines questions d'importance telles que la problématique foncière sont escamotées. D'autres, comme l'accès à l'eau et à l'électricité, occultées. La problématique du genre est absente de ce programme et le mot femme mentionnée une seule fois, ce qui est bien étrange, au vu des violences et discriminations dont elles sont toujours victimes, de surcroît pour un parti qui se veut moderne et dont la deuxième personnalité est une femme.

⁹⁸ Du « one-man show » selon un diplomate occidental. Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, novembre 2009.

⁹⁹ L'article 175 de la constitution dispose que : « l'Assemblée Nationale ne peut délibérer valablement que si les deux tiers des députés sont présents. Les lois sont votées à la majorité des deux tiers des députés présents ou représentés. Les lois organiques sont votées à la majorité des deux tiers des députés présents ou représentés, sans que cette majorité puisse être inférieure à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée Nationale. La majorité des deux tiers des députés présents ou représentés est également requise pour le vote des résolutions, des décisions et des recommandations importantes ». Il en est de même au Sénat.

nouvelles forces politiques dans les institutions. Le Parlement pourrait être plus éclaté, au sein duquel aucun parti ne disposerait d'une majorité, et avec lequel le président nouvellement élu ou réélu devrait nécessairement composer.

En 2005, le CNDD-FDD avait largement remporté les élections, obtenant près de 60 pour cent des voix aux communales et aux législatives. Ses cinq années controversées de gestion des affaires de l'Etat pourraient voir ce score se réduire sérieusement et passer en dessous de la barre des 50 pour cent, même si le président Nkurunziza est réélu. La séquence des élections ne facilite pas la tâche au CNDD-FDD dans la mesure où la présidentielle, pour laquelle ses chances de succès semblent beaucoup plus fortes, probablement pas au premier tour, mais sans doute au deuxième tour de scrutin, suit les communales.¹⁰⁰ Or une déconvenue aux communales pourrait favoriser les partis d'opposition aux législatives et sénatoriales, leur permettant de mobiliser sur le thème « tout sauf le pouvoir absolu du CNDD-FDD ».

Le CNDD-FDD doit aussi compter sur une alliance entre forces d'opposition notamment dans la perspective d'un second tour à la présidentielle et aux législatives.¹⁰¹ Des contacts sont déjà en cours entre les partis d'opposition pour tenter de former une plateforme et stratégie communes. Ce scénario inquiète au plus haut point le parti présidentiel. Un faible score de ce dernier au cours

des communales couplé à la mise en place d'une coalition des principaux partis d'opposition pour la présidentielle et aux législatives ouvrirait certainement la voie à un affaiblissement conséquent du contrôle du parti sur le pays. La perspective de perdre sa majorité parlementaire, le contrôle de l'administration territoriale et de devoir composer en permanence avec les autres partis pour gouverner, pourrait amener les radicaux de l'ancien mouvement rebelle à tenter un hold-up sécuritaire sur le processus électoral.

Le FRODEBU et l'UPRONA jouent également leur va-tout dans ce scrutin. Pour le premier, ces nouvelles élections détermineront s'il est toujours une force politique de premier plan. Conscient d'avoir perdu une partie de son électorat avec l'entrée en compétition de nouvelles formations politiques dont principalement les FNL, et le MSD, le FRODEBU espère se maintenir au dessus de la barre des 20 pour cent pour prétendre jouer un rôle important dans un paysage politique sans parti dominant aux commandes. L'UPRONA fait face à un enjeu plus crucial : sa participation dans les institutions. Alors qu'il n'avait obtenu que 7 pour cent des voix en 2005, le MSD est en train de sérieusement grignoter son électorat. S'il n'atteint pas les 5 pour cent des voix, ce parti perd tout droit d'intégrer le gouvernement et au-delà celui d'occuper l'une des vice-présidences de la République.¹⁰² En dehors de ces calculs de postes et rentes de l'Etat, une débâcle électorale pourrait fragiliser sa survie en temps que parti et reléguer l'ancien parti-Etat au même plan que d'autres formations tutsi marginales.

Les FNL quant à eux en sont à leur première participation à des élections. Elles ont donc en principe tout à gagner d'autant plus qu'elles pourraient être créditées d'un score relativement important (20-25 pour cent). Ce faisant, elles entendent jouer un rôle de premier plan

¹⁰⁰ L'article 181 du code électoral stipule notamment que : « le Conseil Communal comprend quinze membres dont au moins 30 pour cent de femmes. Ils sont élus au suffrage universel direct sur base de listes bloquées des partis politiques ou des indépendants à représentation proportionnelle. Chaque liste doit tenir compte de la diversité ethnique et de la participation du genre. La liste bloquée comprend au moins quinze candidats et au plus trente candidats. Toutefois, au cas où la composition d'un conseil communal ne refléterait pas la diversité ethnique et de genre de l'électorat, la Commission Electorale Nationale Indépendante peut ordonner la cooptation au conseil de personnes provenant d'un groupe ethnique sous-représenté à condition que les personnes ainsi cooptées ne constituent pas plus d'un cinquième des membres du conseil. Les personnes à coopter sont désignées par la Commission Electorale Nationale Indépendante en nombre égal à partir des listes élues dans l'ordre des suffrages obtenus par chaque liste ».

¹⁰¹ Le code électoral en son article 108 stipule que : « l'Assemblée Nationale compte au moins 100 députés à raison de 60 pour cent de Hutu et 40 pour cent de Tutsi, y compris un minimum de 30 pour cent de femmes élus au suffrage universel direct sur base de listes bloquées à représentation proportionnelle constituées de manière que pour trois candidats inscrits à la suite sur une liste, deux seulement appartiennent au même groupe ethnique et au moins un sur quatre soit une femme ». Cette élection comporte les mêmes mécanismes de cooptation que pour les communales.

¹⁰² L'article 129 de la constitution dispose que : « le Gouvernement est ouvert à toutes les composantes ethniques. Il comprend au plus 60 pour cent de Ministres et de Vice-ministres Hutu et au plus 40 pour cent de Ministres et de Vice-ministres Tutsi. Il est assuré un minimum de 30 pour cent de femmes. Les membres proviennent des différents partis politiques ayant réuni plus d'un vingtième des votes et qui le désirent. Ces partis ont droit à un pourcentage, arrondi au chiffre inférieur, du nombre total de Ministres au moins égal à celui des sièges qu'ils occupent à l'Assemblée Nationale. Lorsque le Président révoque un Ministre, il est procédé à son remplacement après consultation de son parti politique de provenance ». S'agissant des vice-présidents de la république, la loi fondamentale prévoit que le président est assisté de deux vice-présidents. En son article 214 elle stipule que : « les vice-présidents appartiennent à des groupes ethniques et des partis politiques différents. Sans préjudice de l'alinéa précédent, il est tenu compte, dans leur nomination du caractère prédominant de leur appartenance ethnique au sein de leurs partis politiques respectifs ».

dans l'avenir du pays. Leur président est d'ailleurs perçu comme la menace la plus sérieuse à la victoire de Nkurunziza à la présidentielle. L'ancienne rébellion espère d'ailleurs une victoire éventuelle de son candidat à cette élection en comptant sur un report de voix des autres partis d'opposition en sa faveur en cas de deuxième tour.¹⁰³

Une élection mettant aux prises Nkurunziza et Rwasa n'est pas nécessairement le pire des scénarios pour le CNDD-FDD. D'abord les FNL ne seraient probablement pas en mesure de rallier toute l'opposition derrière leur candidat.¹⁰⁴ Ensuite le président sortant pourrait miser sur la carte de la stabilité en jouant sur les peurs et inquiétudes qu'inspire Rwasa, aussi bien sur le plan interne que régional.

L'UPD et le MSD devraient faire figure honorable au cours des élections (5-15 pour cent) et donc gagner leur place dans les institutions. Pour l'UPD, un bon score affectera certainement celui du CNDD-FDD. Il en est de même dans une moindre mesure du MSD. Ce dernier parti pourrait constituer la surprise de cette élection dans la mesure où il pêche dans un électorat diversifié. Il n'est pas exclu qu'il talonne les principales formations en lice.

Le principal risque est donc de voir le CNDD-FDD tenter de s'opposer par la force à sa perte de contrôle politique sur les communes et le parlement, voire au pire de vouloir forcer une victoire au second tour des présidentielles si c'est nécessaire, suscitant en retour des réactions violentes des formations d'opposition. Ce scénario pourrait décrédibiliser complètement le processus électoral et plonger le pays dans une crise politique grave.

IV. AMPLEUR DES DEFIS SECURITAIRES

En dépit d'une nette amélioration de la sécurité dans le pays grâce à l'intégration des FNL, la criminalité persiste sur l'ensemble du territoire burundais.¹⁰⁵ Celle-ci est surtout le fait de civils en armes, de groupes de bandits armés et de combattants démobilisés. Elle implique également des membres des forces de sécurité, et en particulier des policiers en activité.¹⁰⁶ Le plus souvent ces actions criminelles sont d'origine crapuleuse. Les conflits fonciers sont également une source importante de violence surtout dans les régions où l'exiguïté des terres est prononcée ou dans celles à forte concentration de rapatriés en provenance de Tanzanie. Le contexte politique n'influe pas directement sur le degré d'ampleur de ces différents type de criminalité même s'il s'est avéré que des groupes de civils armés ont exploité, dans le passé, le conflit armé pour perpétrer des crimes sous l'étiquette FNL. Aujourd'hui la violence politique n'a plus aucune commune mesure avec la période des hostilités, étant plutôt circonscrite à des affrontements entre civils, partisans des principales formations politiques en lice.¹⁰⁷

¹⁰³ L'article 92 du code électoral dispose que : « l'élection du Président de la République a lieu au scrutin uninominal à deux tours. Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour, il est procédé, dans un délai de quinze jours, à un second tour. Seuls peuvent se présenter au second tour du scrutin, les deux candidats qui ont recueilli le plus grand nombre de suffrage au premier tour. En cas de désistement de l'un ou de l'autre des deux candidats, les candidats suivants se présentent dans l'ordre de leur classement après le premier scrutin. Est déclaré élu au second tour, le candidat ayant recueilli la majorité relative des suffrages exprimés ».

¹⁰⁴ L'UPRONA aura du mal à justifier une alliance avec les FNL auprès de son électorat. Il en est de même du MSD dont les électeurs comprendraient difficilement le choix de Rwasa, une vieille figure de la scène politique très controversée, pour porter les idéaux de changement et de renouveau démocratique.

¹⁰⁵ Entretiens de Crisis Group, responsables de la PNB, Bujumbura, décembre 2009.

¹⁰⁶ Selon un sondage sur les perceptions citoyennes de l'état de la sécurité et les attentes en matière de protection de la police nationale du Burundi réalisé en novembre et décembre 2008 par le Centre d'alerte et de prévention des conflits (CENAP) et l'Institut nord-sud (INS) d'Ottawa au Canada auprès d'un échantillon de 2260 personnes dans toutes les provinces du Burundi, les policiers font partie des principaux groupes identifiés comme agresseurs par les populations ayant reconnu avoir été victimes de violences. Ils représentent une proportion de 9,7 pour cent des agresseurs toujours selon les victimes consultées. Dans une précédente enquête des mêmes organisations au cours du deuxième semestre de l'année 2006, la police était identifiée par 14 pour cent des enquêtés comme le principal groupe à l'origine de l'insécurité. Kristiana Powell, « Réforme du secteur de la sécurité et protection des civils au Burundi : réalisations, dilemmes et idées pour l'engagement international », document de travail CENAP/INS, juillet 2007.

¹⁰⁷ Entretiens de Crisis Group, responsables d'organisations de droits de l'homme locales et internationales, Bujumbura, janvier et février 2010.

A. MOBILISATION DES JEUNESSES DES PARTIS POLITIQUES ET DES DEMOBILISES

Les années de guerre ont entraîné un surarmement de la population civile burundaise.¹⁰⁸ En dépit du succès proclamé de la campagne officielle de désarmement clôturée en octobre 2009, des armes sont de plus en plus utilisées de nuit comme de jour dans les vols que subissent la capitale et d'autres grandes villes du pays. Beaucoup d'armes des anciennes forces rebelles et des nombreux combattants démobilisés restent encore à récupérer.¹⁰⁹ Dans ce contexte, les partis politiques semblent se préparer à des confrontations violentes en tentant de recruter dans leurs rangs un maximum d'anciens combattants, qui pourraient être armés.

Le CNDD-FDD est engagé depuis l'année 2008 à mobiliser ses anciens combattants. Ceux-ci sont encadrés selon une hiérarchie militaire et certains d'entre eux auraient été équipés en armes.¹¹⁰ Ces démobilisés participent activement dans les entraînements physiques du mouvement de jeunesse du parti, les *Imbonerakure*.¹¹¹ Ces derniers sont aujourd'hui accusés par les partis d'opposition d'être à l'origine de diverses violences contre leurs partisans, y inclus leurs groupes de jeunes.¹¹²

¹⁰⁸ 100 000 ménages au moins seraient en possession d'une arme selon un rapport spécial de *Small Arms Survey* et de la ligue Iteka publié en août 2007 intitulé « Les armes légères au Burundi : après la paix, le défi du désarmement civil ». Cela étant, le gouvernement burundais a procédé à une campagne de désarmement volontaire qui aurait permis de collecter près de 80 000 armes légères selon le général Zénon Ndabaneze, président de la Commission de désarmement de la population civile et de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre (CDCPA). Voir « Burundi : des milliers d'armes récupérées », IRIN, 5 novembre 2009, www.irinnews.org/fr/ReportFrench.aspx?ReportID=86885.

¹⁰⁹ Au cours du deuxième semestre de l'année 2009, d'importantes caches d'armes ont été saisies dans plusieurs localités de Bujumbura rural. Ces armes auraient été découvertes grâce à la complicité des membres de la nouvelle aile dissidente des FNL conduite entre autres par Pasteur Habimana, l'ancien porte-parole du mouvement. Ces caches d'armes ont été attribuées par les autorités aux FNL qui ont démenti en être les détenteurs. Agathon Rwasa a même demandé la constitution d'une commission d'enquête indépendante sur cette affaire. Voir « Le leader du FNL Agathon Rwasa conseille à ses détracteurs de créer un autre parti politique ou d'adhérer à un des partis politiques déjà agréés », Radio télévision nationale du Burundi (RTNB), 29 octobre 2009, www.burundi-quotidien.net/polit.html.

¹¹⁰ Entretiens de Crisis Group, démobilisés du CNDD-FDD, Bujumbura, décembre 2009.

¹¹¹ « Ceux qui voient de loin ».

¹¹² Voir la rubrique sécurité des nouvelles locales du mardi 26 janvier 2010 sur le site www.arib.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1502&Itemid=103.

Ils sont également accusés de se comporter en miliciens.¹¹³ Le parti au pouvoir assume l'existence des entraînements de ses jeunes militants mais entretient un discours ambigu et parfois contradictoire sur leur rôle.¹¹⁴ Celui-ci est notamment controversé en raison du discours et des slogans véhiculés dans leurs séances d'entraînement.¹¹⁵

Pour leur part, les FNL disposaient déjà d'un mouvement de jeunesse durant la lutte armée. La Jeunesse patriotique hutu (JPH) était principalement affectée à des tâches de mobilisation et de collecte des fonds. Cette dernière est aujourd'hui active dans les activités de recrutement. L'ancienne rébellion a surtout des milliers de combattants démobilisés avec lesquels elle maintient un contact étroit.¹¹⁶ Certes elle s'est attirée l'hostilité de nombreux membres de ses anciennes forces, les combattants associés, renvoyés à la vie civile avec un maigre pécule de moins de \$100, qui estiment aujourd'hui avoir été abusés par les fausses promesses. Les FNL pourraient néanmoins faire amende honorable et mobiliser tant leur mouvement de jeunesse que leurs démobilisés pour d'éventuelles confrontations.

Depuis le début de l'année 2010, leurs jeunes se sont affrontés aux *Imbonerakure* dans la province de Cibitoke, dans les communes de Kanyosha et de Kinama dans la capitale et dans la province de Kirundo. Dans ces deux dernières localités, les combats ont été particulièrement violents et provoqué des blessés graves. Cela a d'ailleurs incité le ministre de l'Intérieur à sus-

¹¹³ Dans une conférence de presse le 5 mai 2009, Léonce Ngendakumana, le président du FRODEBU, a accusé le CNDD-FDD d'avoir créé une milice. « Nous avons des preuves sur le réarmement des ex-combattants de ce parti, nous avons des preuves que la documentation (police présidentielle) a déjà assassiné des dizaines de personnes, nous avons des preuves que le parti présidentiel a créé une milice », a-t-il notamment martelé.

¹¹⁴ En date du 17 novembre 2009, le ministre de l'Intérieur a instruit les gouverneurs des provinces et les administrateurs communaux de ne plus autoriser de jeunes militants de certains partis politiques à détourner le sport à des fins politiques au Burundi. Tandis que le lendemain le président de la République affirmait que « le sport est un agent important de la socialisation et a un impact positif sur la santé ». Il a également ajouté qu'il était « de ce fait autorisé tant qu'il s'effectue dans les limites de la loi ». Parlant du mouvement de jeunesse du CNDD-FDD, il a fait remarquer que « les jeunes *Imbonerakure* ou autres n'ont rien de commun avec les *Interahamwe* ». « Le Président Nkurunziza félicité par son peuple pour le prix de la paix lui décerné par la Communauté de San Egidio », presidence.bi, 19 novembre 2009.

¹¹⁵ Au cours de ces entraînements, les slogans suivants sont notamment criés : « zirye » (manges-les), « shirira » (brûlez par le feu).

¹¹⁶ Entretiens de Crisis Group, démobilisés des FNL, Bujumbura, décembre 2009.

pendre les activités sportives des mouvements de jeunesse des partis politiques dans la province de Kirundo où les altercations entre *Imbonerakure* et autres groupes de jeunes s'étaient multipliées.¹¹⁷

En janvier 2009, le FRODEBU a célébré officiellement le recrutement de plus de 300 combattants démobilisés.¹¹⁸ Dans les jours ayant suivi cette cérémonie, trois d'entre eux ont été assassinés et d'autres auraient été menacés de mort. Depuis lors, ce parti se montre plus discret sur ses activités d'enrôlement de démobilisés. Il a néanmoins invité ses jeunes à participer à des entraînements sportifs en guise de réponse au refus du CNDD-FDD et des autorités d'empêcher les séances de sport des *Imbonerakure*. Certains responsables du FRODEBU assurent même qu'ils répondront à la violence par la violence au cours de la campagne si besoin est.¹¹⁹

L'UPD se garde bien de tenir ce même discours, se trouvant déjà dans le collimateur du ministère de l'Intérieur qui lui prête une organisation armée.¹²⁰ Ce parti serait cependant également actif dans le recrutement de démobilisés et aurait d'importants soutiens dans les rangs des forces de sécurité. Le MSD quant à lui, bat campagne grâce notamment à l'appui de groupes de démobilisés recrutés dans ses rangs à ses débuts. Lors de certaines comparutions devant la justice du président de ce parti, ses jeunes partisans se sont plusieurs fois inutilement heurtés aux forces de l'ordre, démontrant ainsi leur potentiel de violence.

Enfin, les conflits dans l'Est de la République démocratique du Congo alimentent un trafic d'armes légères des deux côtés de la frontière qui pourrait facilement être détourné sur le Burundi. Ils continuent également de drainer des jeunes désespérés toutes ethnies confondues (démobilisés, désœuvrés, déçus des FNL, etc.) attirés par la perspective de gains rapides que leur font miroiter divers groupes rebelles.¹²¹ Leur retour au Burundi

avec l'expérience du combat et la maîtrise des armes à feu en font une proie privilégiée pour les partis politiques cherchant à se doter de forces de frappe, pour se protéger ou intimider leurs rivaux.

B. POLITISATION DES CORPS DE DEFENSE ET DE SECURITE

Depuis l'avènement de la République en 1966, les corps de défense et de sécurité ont été quasi constamment sous le contrôle de la minorité tutsi. L'armée était le véritable cœur du pouvoir installant ou renversant les régimes au gré de ses intérêts catégoriels ou de ceux des factions dominantes en son sein. Cette situation a pris fin en 2004 avec la mise en œuvre de la réforme préconisée par l'accord d'Arusha. Celle-ci a fusionné les sept anciens mouvements rebelles dans la nouvelle Police nationale du Burundi (PNB) et les nouvelles Forces de défense nationale (FDN). Composées en principe à parité égale de Tutsi et de Hutu, les forces de sécurité sont d'après la constitution subordonnées à l'autorité civile, neutres politiquement et au service de la population.

Ce processus d'intégration des rebelles dans les corps de défense et de sécurité a été salué comme l'une des principales réussites du processus de paix, car il n'a jamais donné lieu à la moindre friction entre anciennes forces belligérantes. Il a aussi permis une autre évolution remarquable. Les anciens responsables militaires tutsi naguère connus pour leurs intrigues politiciennes semblent aujourd'hui s'être volontairement écartés du jeu politique. En revanche, les ex-combattants des FDD ont repris ce travers. Dans les salons et bistrot de Bujumbura, les conversations sont souvent alimentées par de prétendues conspirations imputées à un quarteron d'officiers responsables des forces de sécurité qui jouerait un rôle occulte dans les diverses sphères de décision au plus haut sommet de l'Etat. En tout état de cause, la PNB et le SNR, tous deux contrôlés par le CNDD-FDD, se sont régulièrement caractérisés par leur tentative d'obstruction des activités des partis d'opposition et la traque de leurs membres.¹²²

Un certain nombre d'assassinats politiques sont imputés par les organisations locales et internationales de défense des droits de l'Homme aux services de l'Etat.¹²³ Certains de ces responsables sont d'ailleurs soupçonnés de faire partie des commanditaires du meurtre du vice-président de l'OLUCOME. La PNB est perçue par beaucoup

¹¹⁷ Voir la rubrique sécurité des nouvelles locales du vendredi 29 janvier 2010 sur le site www.arib.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1516&Itemid=103.

¹¹⁸ Entretien de Crisis Group, responsables du FRODEBU, Bujumbura, novembre 2009.

¹¹⁹ Entretien de Crisis Group, responsables du FRODEBU, Bujumbura, septembre et octobre 2009.

¹²⁰ Le Ministère de l'intérieur prétend avoir des preuves de l'armement de l'UPD et le menace de sanctions. Entretien de Crisis Group, responsables de l'UPD, Bujumbura, novembre 2009.

¹²¹ Le Conseil national pour la défense du peuple (CNDP) de Laurent Nkunda avait recruté dans ses rangs plusieurs centaines de Burundais. Entretien de Crisis Group, responsables des corps de défense et de sécurité, Bujumbura, septembre et octobre 2009.

¹²² Voir « On s'enfuit quand on les voit : exactions en toute impunité commises par le service national de renseignement au Burundi », Human Rights Watch, octobre 2006, et « La quête du pouvoir : violences et répression politiques au Burundi », Human Rights Watch, op. cit.

¹²³ Ibid.

comme étant inféodée au parti au pouvoir.¹²⁴ Si ces perceptions sont dans une certaine mesure exagérées compte tenu de la configuration hétéroclite de ce corps qui permettrait difficilement sa manipulation, des responsables en son sein se sont illustrés par des actions de représailles contre l'opposition et les critiques du régime.¹²⁵ Un nombre important de policiers reconnaissent d'ailleurs que leur corps est parfois instrumentalisé à des fins politiques.¹²⁶

Certains responsables de l'administration communale tentent également d'instrumentaliser la police.¹²⁷ Cette institution, composée en grande partie de membres du parti au pouvoir, est parfois très zélée dans sa façon d'agir avec les partis d'opposition et certaines organisations de la société civile. La loi communale conférant aux administrateurs communaux des pouvoirs de police, nombre de ces responsables en abusent en se servant de la police dans diverses opérations de répression : arrestation de présumés FNL ou d'opposants politiques, interdiction de tenue de réunions de partis politiques, etc.¹²⁸ Nombreux pensent que la PNB pourrait participer à des actions de harcèlement contre l'opposition à l'approche des prochaines élections.¹²⁹

¹²⁴ Voir le rapport de l'atelier du 16 et 17 février 2009 à Bujumbura sur les rapports entre la police et la société civile au Burundi organisé par le Centre d'alerte et de prévention des conflits (CENAP), le Centre international pour la justice transitionnelle (ICTJ) et la PNB.

¹²⁵ Selon les résultats du recensement de la PNB effectuée par ICTJ, ce corps est constitué de près de 7 500 personnes en provenance des anciennes forces rebelles, exclusivement Hutu, dont près de 5 000 pour le seul CNDD-FDD. Mais 6 500 des effectifs proviennent aussi des anciennes Forces armées burundaises (FAB) et environ 2 000 de l'ancienne gendarmerie, ces deux corps étant à majorité tutsi. Entretiens de Crisis Group, Bujumbura, octobre 2009.

¹²⁶ Dans une étude diagnostique sur la gouvernance et la corruption au Burundi basée sur une enquête auprès d'un échantillon de 1 810 individus, « une frange non négligeable (20 pour cent) des agents de la police déclare qu'actuellement, une de leurs importantes fonctions est de poursuivre les opposants politiques. Ce qui les place d'office dans une position partisane alors qu'ils devraient assurer la protection de tous y comprise celle des opposants politiques ». Cf. « Rapport d'enquête : étude diagnostique sur la gouvernance et la corruption au Burundi », Ministère à la Présidence Chargé de la Bonne Gouvernance, de la Privatisation, de l'Inspection Générale de l'Etat et de l'Administration Locale, Bujumbura, Mai 2008, p. 11.

¹²⁷ Entretien de Crisis Group, responsables de la PNB, Bujumbura, décembre 2009.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Voir le rapport de l'atelier du 16 et 17 février 2009 à Bujumbura, op. cit.

C. RISQUES D'ESCALADE DE VIOLENCE

Dans un contexte politique déjà extrêmement tendu, les risques d'escalade de violence sont bien réels. Ils sont amplifiés par les informations pour l'instant difficiles à vérifier sur la distribution d'armes à certains anciens combattants du parti présidentiel. Ainsi le 21 décembre 2009, cinq partis d'opposition ont écrit au gouverneur de la province de Bubanza pour lui faire part de leurs informations concernant la distribution d'armes dans cette circonscription à des membres du CNDD-FDD et lui demander de prendre les mesures appropriées.¹³⁰ Le 10 janvier 2010, un des représentants locaux de l'UPD était assassiné dans la même province. Auparavant un autre responsable ce parti avait été assassiné dans le Sud du pays.

Le dernier rapport du groupe des experts sur l'exploitation illégale des ressources en République démocratique du Congo (RDC)¹³¹ évoque la commande échouée de 40 000 fusils à l'intention de la PNB, dont la destination n'a pas été clarifiée. Il est fort à craindre que les *Imbonerakure* soient mis à contribution sous la houlette d'une administration locale inféodée au régime. L'enjeu particulièrement important des élections communales, le premier des scrutins organisés, pourrait favoriser la multiplication des actes de violence à l'endroit des mouvements de jeunesse des autres partis politiques et autres électeurs tièdes. Conscients d'avoir affaire à des groupes déjà mobilisés pour réagir à d'éventuelles confrontations armées, les partisans du parti présidentiel pourraient recourir à l'usage d'armes blanches dans ces combats ou s'équiper d'armes légères pour certains.¹³² De plus, plusieurs leaders de partis politiques affirment qu'ils ne se laisseront plus faire en cas de provocation assumant pour certains le choix éventuel de la violence.

S'il est acquis qu'un nombre important de Burundais sont aujourd'hui fortement attaché à la paix, réduisant ainsi les risques de violence à grande échelle, les pratiques violentes restent encore courantes. La presse locale rapporte fréquemment les cas de voleurs pris en flagrant délit violentés et/ou lynchés par des foules en colère, aux quatre coins du pays. Tout en rejetant le retour à la guerre, nombre de Burundais se sont donc accoutumés à la violence, s'y adonnent parfois et la légitiment pour des raisons très discutables. Dans un contexte de tension généralisée où certaines des forces en charge du maintien de l'ordre et de la sécurité intérieure pourraient concourir aux actes de violence, il pourrait s'avérer extrêmement

¹³⁰ Entretiens de Crisis Group, responsables de partis d'opposition, Bujumbura, janvier 2010.

¹³¹ « Rapport final du groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », S/2009/603, 23 novembre 2009..

¹³² Voir « 4 blessés dans des heurts entre jeunes du CNDD-FDD et militants des FNL », www.arib.info, 20 janvier 2010.

difficile de contenir les débordements. Et les forces politiques victimes de ces excès seront sans doute enclines à riposter non seulement pour ne pas donner l'impression de capituler ou fléchir devant la violence mais aussi parce que plusieurs d'entre elles se croient à même d'engager une confrontation sur ce terrain.

Il est peu probable que cette violence revête un caractère ethnique – la lutte pour le pouvoir politique opposant essentiellement des forces se partageant l'électorat hutu – ou, à moins d'une escalade dramatique, que l'armée s'en mêle. Mais la multiplication d'incidents meurtriers mettant aux prises des militants des forces politiques majoritairement hutu est à craindre, entachant résolument la crédibilité du processus électoral et fragilisant immédiatement la stabilité durement gagnée après presque quinze ans de guerre, de processus de paix et de négociations.

V. GARANTIR UN PROCESSUS ELECTORAL CREDIBLE

Les restrictions aux libertés civiles et les intimidations, harcèlements et violences dont sont régulièrement victimes les militants de certains partis d'opposition soulèvent des inquiétudes parmi les principaux partenaires du Burundi.¹³³ Ces derniers s'inquiètent surtout de la volonté du pouvoir d'assurer l'organisation et la tenue des prochains scrutins en toute transparence et équité. Les tensions à l'approche des échéances électorales sont également alimentées par le sentiment chez certains de préparation de fraudes.

Les relations entre le gouvernement et la communauté internationale ont pris une tournure imprévue avec la demande de remplacement inattendue à la fin de l'année 2009 du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies, Mahmoud Youssef, un diplomate pourtant des plus conciliants avec le régime en place. Cette mesure a touché chacun des patrons du système des Nations unies en poste à Bujumbura depuis l'arrivée au pouvoir du CNDD-FDD.¹³⁴ Officiellement motivée par le fait que le profil du concerné ne correspondrait plus à la nouvelle orientation de la mission onusienne dont la responsabilité est passée au département des affaires politiques,¹³⁵ cette mesure a été sans doute en grande partie dictée par la publication du dernier rapport du Secrétaire général sur le BINUB jugé « injuste » par le pouvoir dans ses conclusions.¹³⁶

¹³³ Peter Maurer, président de la Formation Burundi de la Commission de consolidation de la paix et Représentant permanent de la Suisse auprès des Nations unies, a exprimé ses inquiétudes à ce sujet au cours d'une session du Conseil de sécurité du 10 décembre 2009 spécialement consacrée au Burundi. Ces préoccupations ont été communiquées également par la chargée d'affaires du bureau de l'ambassade du royaume des Pays-Bas, madame Jeannette Seppen, au cours de la signature d'une convention de financement de la CENI portant sur un montant de 3 000 000 d'euros le 11 décembre 2009. « Burundi : préoccupation concernant le financement des élections de 2010 », UN News Centre, 10 décembre 2009 ; Bonesha FM, 11 décembre 2009.

¹³⁴ Son prédécesseur Nureldin Satti a été déclaré persona non grata au Burundi en août 2006. Avant lui, Carolyn Mac Askye était partie précipitamment en avril 2006 pour devancer son renvoi.

¹³⁵ Note verbale du ministère des Relations extérieures et de la coopération internationale N°204.05/3390/RE/2009 du 24 décembre 2009.

¹³⁶ Il s'agit notamment de la décision du maintien du Burundi en phase de sécurité III et du fait que le rapport se soit inquiété de certaines des actions des *Imbonerakure* tels que leur participation à des patrouilles et à des arrestations au

Mahmoud Youssef est aussi entre autres accusé par le gouvernement d'être proche de l'opposition, de ne pas collaborer avec le CNDD-FDD, de toujours prendre le parti de la CENI et de donner un traitement préférentiel à l'égard de la minorité tutsi dans le recrutement de son staff.¹³⁷ Cette sanction semble aussi intervenir en guise de mesure de rétorsion contre la publication du rapport du groupe d'experts des Nations unies sur la RDC.¹³⁸ Ce document épingle de hauts gradés dans leur soutien aux Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR).¹³⁹ Certains ténors du régime soupçonnent la complicité active du diplomate onusien dans sa confection.

Enfin ce nouveau camouflet pour les Nations unies au Burundi pourrait également traduire la volonté du parti présidentiel de mettre au pas la communauté internationale dans les initiatives qu'elle envisagerait pour assurer la crédibilité et la sécurisation des élections. Celle-ci doit néanmoins agir avec fermeté et soutenir activement les initiatives suivantes, nécessaires à la prévention des dérapages possibles. Mahmoud Youssef a quitté le Burundi à la fin du mois de janvier 2010 et n'a pas encore été remplacé. Il est capital que le Secrétaire général des Nations unies nomme un successeur immédiatement et que la communauté internationale lui apporte un soutien sans faille pendant la période électorale.

A. SURVEILLER LA NEUTRALITE DES CORPS DE DEFENSE ET DE SECURITE

La question du comportement des corps de défense et de sécurité avant, pendant et après les élections est une préoccupation majeure pour la classe politique, la société civile et les acteurs internationaux. Dans les différents pays où les processus électoraux ont été entachés de fraudes massives généralement au bénéfice des pouvoirs sortants, ces dérapages se sont faits sous l'œil complice, voire avec le concours des forces de l'ordre. La neutralité de ces forces au Burundi est une des principales garanties du déroulement équitable du scrutin. C'est ce qui a poussé des partenaires engagés dans l'appui à la

réforme du secteur de sécurité à financer une formation sur la sécurisation des élections à l'ensemble du corps de police, avec une attention particulière sur le devoir de neutralité des corps de défense et de sécurité.¹⁴⁰

Il est indispensable de s'assurer que les faiblesses de formation et d'éducation des membres des forces de l'ordre ne deviennent pas un facteur de défaillance dans la sécurisation des élections. Il n'est pas rare de voir des policiers commettre des bavures par simple ignorance de la loi.¹⁴¹ Il faut cependant obtenir un certain nombre de mesures d'accompagnement aux formations pour atténuer les risques de manipulation des forces.

Certains de leurs responsables sont par exemple, toujours actifs dans leur formation politique d'origine, en violation flagrante de la loi.¹⁴² Les responsables des corps de défense et de sécurité doivent imposer absolument un régime de sanctions aux membres faisant preuve de militantisme politique ou de comportement partisan. A ce jour, aucune sanction n'a été infligée pour ce genre de manquements, ce qui favorise leur perpétuation. De plus, la neutralité reconnue dans l'accomplissement des fonctions policières et militaires devrait figurer parmi les conditions de nomination à des postes de responsabilité, et justifier les promotions.¹⁴³

La création d'espaces de dialogue entre la société civile, le Parlement, l'administration locale et les corps de défense et de sécurité est en cours de discussion et de création. Ces cadres d'échange viseraient notamment à améliorer l'efficacité et la responsabilité des services de sécurité vis-à-vis de la population. L'une des actions concrètes à envisager pourrait consister à la formulation, de préférence de commun accord entre les parties concernées, d'un programme de monitoring de l'action des forces de l'ordre durant la période électorale par des organisations de la société civile et des médias choisis pour leur expertise ou leur professionnalisme. Au-delà du simple travail de dénonciation des pratiques illégales ou frauduleuses inventoriées, cet exercice devrait également pouvoir mettre en exergue les comportements à encou-

côté des officiels et policiers. « Sixième rapport du Secrétaire général sur le Bureau intégré des Nations unies au Burundi », S/ 2009/ 611, 30 novembre 2009.

¹³⁷ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, décembre 2009.

¹³⁸ Les révélations de collusion entre certains haut-responsables de la sécurité burundaise et les FDLR ont provoqué la suspension de l'aide budgétaire directe de la Norvège au Burundi et de l'aide des Pays-Bas. Entretiens de Crisis Group, diplomates européens, janvier 2010.

¹³⁹ Les FDLR sont un mouvement rebelle hutu rwandais basé dans les Kivu dans l'est de la RDC. Un certain nombre de leurs combattants seraient impliqués dans le génocide de 1994 au Rwanda.

¹⁴⁰ Cette formation alterne les cours spécifiques destinés à des corps particuliers (officiers, brigadiers notamment) et un cours en tronc commun. C'est dans ce dernier module qu'une partie importante est consacrée à l'impartialité requise de la police.

¹⁴¹ Entretiens de Crisis Group, ONG internationales participant à la formation de la police, Bujumbura, janvier 2010.

¹⁴² Ibid.

¹⁴³ La constitution contient plusieurs articles en rapport avec la neutralité des corps de défense et de sécurité mais cette exigence n'est pas être un critère de nomination des responsables de ces corps. Au contraire, la désignation des responsables semble toujours être dictée par le respect des quotas prescrits dans les accords de paix de novembre 2003 signés entre le gouvernement de transition et le CNDD-FDD.

rager et les personnes ou unités dans ces corps qui se seraient mises en valeur. Il devrait aussi pouvoir tenter d'établir les responsabilités au niveau du commandement dans les dérapages éventuellement enregistrés.

Le rapport de ce travail de monitoring serait ensuite restitué et largement diffusé notamment auprès des autorités. Une présentation de ses conclusions au Sénat nouvellement élu aurait pour avantage de dissuader ce dernier de confirmer la nomination à des postes de responsabilité dans ces forces de personnes qui auraient été mises en cause par ces rapports et de promouvoir celles qui auraient fait preuve d'un professionnalisme sans faille. Enfin il conviendrait de s'assurer de la diversité des corps de provenance des policiers composant les unités déployées sur le terrain pour la surveillance des élections. Des unités formées d'agents hutu et tutsi dont les uns proviendraient des ex-partis et mouvements politiques armés (PMPA) et les autres des anciennes forces gouvernementales seraient beaucoup moins susceptibles de devenir partisans que des unités homogènes. Ce type de dispositions rendrait au moins les tentatives de manipulation beaucoup plus difficiles, et faciliterait la neutralisation préventive des tentations d'interventions partisans.

La région (le Rwanda, la Tanzanie, le Kenya, l'Ouganda) pourrait également contribuer utilement en déployant une mission policière de soutien à la sécurisation des élections. Des équipes de huit à douze policiers régionaux pourraient être déployées dans chaque province au sein même de la PNB, pour soutenir ses efforts de planification et d'exécution des opérations de sécurisation des élections. Equipée chacune de véhicules et moyens de communication leur permettant de sillonner indépendamment le territoire, ces équipes travailleraient discrètement au sein de la PNB, contribuant à assurer son impartialité, et à renforcer son professionnalisme.

Un commissaire, travaillant en coopération étroite avec le chef de la police burundaise à Bujumbura, pourrait superviser ces équipes. Les pays donateurs et la Commission pour la consolidation de la paix des Nations unies pourraient assurer le financement de cette opération. Le commissaire chargé du volet opérationnel de cette mission devrait en rendre compte à un envoyé spécial de la région, tête politique spécifiquement mandaté pour faciliter le dialogue entre les partis en cas de dispute sur l'organisation du processus électoral ou d'incidents graves (cf. infra).

B. CONSOLIDER LE ROLE DES MEDIAS ET DE LA SOCIETE CIVILE

En 2005, les médias parlés avaient joué un rôle remarquable dans la couverture du processus électoral. Ils s'étaient constitués en synergie, et avaient rapporté dans

ses moindres détails le déroulement des différents scrutins et incidents sur l'ensemble du territoire. Leurs efforts avaient favorisé la transparence et la crédibilité des élections, et avaient encouragé les partis politiques à respecter leur code de conduite, réduisant les tentatives de manipulation des scrutins. La synergie des médias avait en outre permis aux auditeurs d'être informés en direct sur l'évolution des opérations, le dépouillement des urnes et la transmission progressive des résultats. Par ailleurs, la société civile s'était investie dans l'observation des scrutins notamment à travers la Coalition de la société civile pour le monitoring des élections (COSOME). Ces diverses actions avaient été saluées aussi bien par le CNDD-FDD que les autres partis. Elles s'étaient faites grâce à l'appui financier des principaux partenaires du Burundi.

Forts de cette expérience réussie, les partenaires internationaux du Burundi ont constitué un fonds commun pour toutes les initiatives visant à soutenir les médias dans le processus électoral.¹⁴⁴ Si la presse s'est considérablement développée et bonifiée tout au long de ces deux dernières décennies, il faut souligner également l'amélioration du cadre légal et réglementaire de son exercice. Néanmoins la presse fait face à quelques difficultés dont certaines pourraient affecter la qualité de ses prestations au cours de la période électorale : journalistes peu motivés parce que mal payés, méconnaissance chez certains de la déontologie journalistique, etc. Ces difficultés favorisent également des pratiques corruptrices au sein de la profession. De plus, le paysage médiatique a évolué et vu l'intrusion de médias proches de formations politiques, ou d'autres déjà en activité glisser vers la propagande clandestine de partis.

S'agissant de la société civile, de nouvelles organisations ont vu le jour et les coalitions d'associations évoluant dans le même domaine d'activités se sont multipliés, donnant ainsi plus de résonance et de visibilité à leurs actions. Diverses initiatives s'inscrivent également à l'appui de la société civile dans ce processus.¹⁴⁵

¹⁴⁴ La communauté internationale a initié un projet de soutien à la presse pour le processus électoral intitulé plan commun d'appui aux médias (PACAM) à hauteur de deux millions de dollars américains. Le PACAM fait partie du document de programme de la CENI. Il comprend entre autres axes de travail, la formation des journalistes et des organes de régulation et d'autorégulation des médias, la production d'émissions en rapport avec les élections, ainsi que le déploiement de journalistes reporters dans les différentes provinces, avant, pendant et après les scrutins. Entretiens de Crisis Group, responsables de médias burundais, Bujumbura, janvier et février 2010.

¹⁴⁵ Il s'agit notamment de formations. Entretiens de Crisis Group, responsable de la COSOME, Bujumbura, janvier 2010.

Pour que les initiatives en cours ou sur le point d'être amorcées favorisent la réussite du processus électoral, il faut que les médias et les organisations de la société civile appelés à les exécuter soient renforcés dans leur capacité à exercer la couverture ou l'observation des élections. L'expérience réussie de la « Synergie des médias » en 2005 n'a pas été sans défauts. Les journalistes y ayant pris part ont fait de la formation la principale condition pour la réussite d'une expérience similaire.¹⁴⁶ En second lieu, il conviendrait de s'assurer de l'application stricte des principes déontologiques de la charte du PACAM. Les conflits déjà apparents au niveau de certains médias ne sont pas de nature à assurer la même cohésion pour la future « Synergie » et le respect des dispositions édictées.¹⁴⁷

Pour pallier aux éventuelles entorses à cette charte, l'application du régime de sanction est souhaitable pour les contrevenants récidivistes, impliquant notamment le renvoi de la participation à la Synergie. Cette dernière devrait offrir la couverture la plus large possible de toute la campagne électorale. Ceci permettrait de roder les journalistes, de corriger les approximations et erreurs au fur et à mesure de la couverture du processus électoral mais également de tester le degré de viabilité d'une synergie réunissant des médias parfois ouvertement en conflit au niveau de leur ligne éditoriale. Enfin il serait nécessaire de penser à des mesures incitatives durant la période concernée pour les meilleurs reportages ou autres essais journalistiques. Au-delà de l'émulation que ce genre de projet peut susciter surtout dans un monde journalistique parfois désabusé par des conditions de vie aléatoires, une telle initiative ne peut qu'encourager une meilleure couverture du processus électoral et de fait, une plus grande transparence de celui-ci.

C. FAVORISER L'IMPARTIALITE DE LA CENI

Les conditions de la désignation des membres de la CENI lui ont donné une certaine crédibilité au niveau de la classe politique, de la société civile et de la communauté internationale. En dépit des diverses pressions dont elle a été l'objet, celle-ci s'est jusqu'à présent acquittée de ses tâches avec professionnalisme. En novembre 2009, la commission a désigné les membres des commissions électorales provinciales indépendantes (CEPI) à l'issue d'un large processus de consultation des principaux partis

politiques, des gouverneurs de province et du clergé. Ces nominations ont été dans leur ensemble bien reçues par la classe politique y compris le CNDD-FDD.¹⁴⁸ Par la suite les CEPI ont désigné les commissions électorales communales indépendantes (CECI).

De manière générale, les craintes concernant une éventuelle instrumentalisation de la commission électorale au niveau central et local ont été quelque peu atténuées. Ceci n'exclut toutefois pas de nouvelles tentatives dans ce sens. Déjà des responsables des CECI ont été vivement dénoncés pour faire le jeu de leur formation politique.¹⁴⁹ A cet égard, la CENI devrait rapidement sanctionner le personnel défaillant des commissions provinciales et communales pour assurer la transparence et l'équité de leur travail et conserver sa crédibilité.

L'autre hypothèque qui pèse sur l'efficacité et l'indépendance de la CENI est d'ordre matériel et financier. Les besoins financiers du processus électoral ont été évalués à un peu plus de 45 millions de dollars américains. Or, à trois mois du premier scrutin, \$13 millions doivent encore être mobilisés. De plus, sur les \$32 millions déjà promis, seuls \$14,4 millions ont été reçus par la CENI.¹⁵⁰ Cette précarité financière pourrait affecter le fonctionnement de la commission électorale dans la mesure où une partie importante de ce budget est consacrée aux dépenses en personnel. Si les moyens lui font cruellement défaut, le processus électoral en sera altéré. Par ailleurs, cela rendrait certainement plus facile les tentatives de corruption ou de récupération de membres de la commission soumis à des conditions aléatoires d'existence compte tenu de salaires incertains. Certains leaders du CNDD-FDD pourraient être tentés d'inciter les autorités à activer ce levier. Le gouvernement lui-même a promis une contribution de \$6 millions au processus électoral.¹⁵¹ Le blocage de ces fonds durant des délais trop longs pourrait signaler une tentative d'exercer de pressions sur la CENI ou de faire reporter les scrutins.

La question du financement des élections repose en grande partie sur l'intérêt de la communauté internationale pour le Burundi. Si celle-ci s'est mobilisée pour soutenir le processus de paix, un scrutin crédible et donc accepté de tous pourrait le consolider. Il convient dès lors

¹⁴⁶ Rapport d'évaluation de la Synergie des médias, Bujumbura, décembre 2005.

¹⁴⁷ Radio Rema FM, une radio proche du parti au pouvoir s'est plusieurs fois ouvertement attaquée sur ses ondes à d'autres radios de la place provoquant en retour les protestations de ces dernières. Leur différend a d'ailleurs été porté devant le Conseil national de la communication.

¹⁴⁸ Entretiens de Crisis Group, responsables des partis politiques, Bujumbura, décembre 2009.

¹⁴⁹ Dans la province de Bururi, une responsable locale de la CECI a été accusée par plusieurs partis d'opposition de vouloir recruter des agents recenseurs parmi ses proches. Entretiens de Crisis Group, responsables de partis politiques, Bujumbura, janvier 2010.

¹⁵⁰ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Bujumbura, janvier 2010.

¹⁵¹ Ibid.

de donner tous les moyens à la CENI et au processus électoral pour son aboutissement heureux. Certes les conditions à la bonne marche des élections relèvent prioritairement de l'environnement politique et sécuritaire. Mais l'organisation du processus électoral, pour un pays aussi fragile que le Burundi, ne devrait pas pâtir de difficultés financières et matérielles.

D. DISSUADER LA VIOLENCE

Le principal danger pour la bonne réussite du processus électoral est la violence dont pourraient faire usage les principaux partis politiques en compétition. Lors des élections de 2005, des assassinats avaient ciblé quelques militants et responsables locaux de formations politiques. Cependant les actes de violence avaient été relativement contenus et les confrontations entre partisans de partis en compétition, du reste épisodiques, n'avaient pas donné lieu à de graves débordements. Les partis politiques s'étaient engagés à ne pas faire recours à la violence par l'adhésion à un code de conduite spécialement élaboré pour les élections. Ce faisant la présence de l'ONUB et de sa composante militaire avait certainement joué un rôle dissuasif ne serait-ce qu'à l'endroit des FNL, toujours en activité à l'époque, qui avaient pourtant menacé de perturber les élections.

Depuis le récent départ des derniers contingents militaires sud-africains déployés initialement en 2003 au tout début de la transition, plus aucune force étrangère n'est présente au Burundi.¹⁵² La communauté internationale, consciente des menaces de violence, semble pourtant tergiverser sur les mesures à préconiser pour prévenir d'éventuels dérapages violents. Le BINUB et des organisations régionales envisagent l'envoi d'observateurs de longue durée, ce qui représente une disposition minimale par rapport à ces risques. Dans le cadre du partenariat pour la paix au Burundi,¹⁵³ il a été envisagé de soumettre la question à l'initiative régionale pour la paix, et de discuter la possibilité d'un déploiement préventif pour empêcher toute escalade de violence. Cette initiative est restée malheureusement sans lendemain.¹⁵⁴

¹⁵² Voir « Burundi : les forces spéciales de l'Union africaine quittent le Burundi », Radio France Internationale (RFI), www.arib.info/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1&limit=50&limitstart=100.

¹⁵³ Le partenariat a été établi en 2008 pour soutenir le processus de négociation et de désarmement des combattants FNL. Cf. Briefing de Crisis Group, *Burundi : réussir l'intégration des FNL*, op. cit.

¹⁵⁴ Une réponse favorable de principe aurait été donnée par les chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté Est-africaine à la requête du président Nkurunziza pour intervenir militairement au Burundi en cas d'écroulement du processus

La meilleure méthode de prévention des violences électorales reste cependant la mise en place d'un dialogue politique permanent avec les forces politiques burundaises. Le cadre permanent de dialogue politique initialement lancé par le BINUB et désormais institutionnalisé par une ordonnance ministérielle de novembre 2009 devrait devenir le cadre de référence pour la résolution des différends au quotidien. En plus, l'envoyé spécial de la région représentant la tête politique de la mission policière devrait être mandaté pour assurer une médiation politique au plus haut niveau en cas d'incidents graves. Un ancien chef d'Etat de la région connaissant bien la situation burundaise et disposant de la confiance des parties pourrait jouer ce rôle. Cette nomination est d'autant plus importante que le nouveau Représentant spécial du secrétaire général aura du mal à jouer un rôle politique efficace, confronté à l'hostilité du CNDD-FDD.

La nomination d'un tel envoyé spécial régional soutenu par l'Union africaine est d'autant plus nécessaire que le partenariat pour la paix au Burundi est aujourd'hui démantelé. La coordination internationale mise en place pour soutenir le processus électoral¹⁵⁵ peut difficilement jouer un rôle politique efficace car tant le gouvernement que la région semblent particulièrement rétifs aux pressions internationales perçues comme des ingérences occidentales.¹⁵⁶ Une médiation facilitée par la région

électoral et d'escalade violente. L'opérationnalisation de cet engagement semble cependant difficile à concevoir au vu des fortes différences de capacité et de préparation entre pays de la région (le Rwanda et le Kenya par exemple), et ce type d'intervention est sans doute inadapté pour parer au type de menaces existant sur le processus électoral. Entretien de Crisis Group, responsable politique tanzanien, Dar-es-Salaam, novembre 2009.

¹⁵⁵ Le dernier rapport du Secrétaire général des Nations unies précise notamment : « Le 29 mai, les partenaires internationaux ont mis en place un double mécanisme de coordination de l'assistance internationale pour les élections, à savoir un comité stratégique consultatif présidé par mon Représentant et chargé de définir les lignes directrices de l'assistance internationale ainsi que d'encourager un échange de vues et d'informations entre les parties prenantes nationales et internationales afin de permettre le bon déroulement du processus électoral et une commission technique de coordination présidée par le Directeur de pays du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), chargée de coordonner l'assistance technique, logistique et financière par l'intermédiaire de la Commission électorale nationale indépendante et de superviser la gestion du fonds créé par le PNUD. Ces deux organismes se réunissent régulièrement depuis juillet ». « Sixième rapport du Secrétaire-général sur le Bureau intégré des Nations unies au Burundi », S/2009/611, 30 novembre 2009.

¹⁵⁶ Outre l'expulsion du Représentant spécial des Nations unies, l'Ouganda, qui siège au Conseil de sécurité, s'est opposé à l'utilisation de tout langage trop critique dans le communi-

serait donc l'option la plus à même de produire des résultats en cas de disputes graves ou d'escalade de violence.

Il convient par ailleurs de coupler cette mesure de prévention avec l'envoi par l'Union européenne et d'autres partenaires internationaux de missions d'observation du processus électoral de longue durée. Ces délégations pourraient ainsi se déployer sur le terrain deux mois avant le début de la première élection et poursuivre leur mission tout au long des différents scrutins. Ce travail de surveillance des élections par des organisations internationales pourra accompagner les initiatives d'observation locales et la collecte de données en rapport avec toutes les violences occasionnées par ce processus. A cet égard, les organisations les plus performantes de la société civile locale¹⁵⁷ devraient mettre en place un observatoire pour documenter tous les actes de violence politique et en établir les responsabilités en partenariat avec des organisations de défense de droits de l'homme internationales.

Certes il est difficile d'envisager que les juridictions locales se saisissent des affaires liées à la violence politique. La société civile et la communauté internationale doivent donc faire comprendre aux acteurs politiques que le recours à la Cour pénale internationale sera l'une des options envisagées pour poursuivre en justice les responsables de crimes graves, si cela s'avérait nécessaire. A cet effet, la documentation des cas de violations de droits de l'homme devrait donner plus de crédit à la possibilité de la mise en œuvre d'une telle procédure et avoir ainsi un effet dissuasif sur certains des acteurs tentés par l'exploitation de la violence.

En dernier lieu la communauté internationale devrait informer les partis qu'elle entend conditionner son aide aux nouvelles autorités sorties des urnes à la crédibilité du processus électoral. S'il s'avère que celui-ci aura été manipulé à des degrés pouvant remettre en cause l'issue des résultats, des mesures de rétorsion sont indispensables telles que la suspension de toute forme d'aide budgétaire et des sanctions individuelles contre ceux qui auront pris une part de responsabilité dans la fraude électorale et la violence.

VI. CONCLUSION

Malgré d'importantes avancées dans les préparatifs des élections, le durcissement des positions du parti présidentiel laisse planer de sérieux doutes sur sa volonté d'engager les divers scrutins dans des conditions paisibles. Au contraire, les menaces diverses sur les partisans de certains partis d'opposition semblent confirmer les risques de confrontation violente sur terrain.

La campagne d'enregistrement des électeurs a donné lieu à de nombreuses récriminations des partis politiques d'opposition en raison des tentatives répétées de divers responsables locaux, essentiellement issus du parti présidentiel, d'en altérer la transparence et l'équité. Même si ces agissements ont été dénoncés et en partie pu être contrés grâce principalement à l'intervention des agents recenseurs, des mandataires désignés par les partis politiques pour surveiller ces opérations et au rôle vigilant des médias et parfois des populations elles-mêmes, ils viennent polluer une atmosphère politique déjà délétère. Les partis d'opposition sont confrontés à toutes sortes de restrictions dans l'exercice des libertés civiles tandis que le parti au pouvoir mobilise déjà ses moyens dans une stratégie de propagande en partie axée sur la fragilisation et l'intimidation de ses adversaires politiques. Pour ce faire, le CNDD-FDD, à travers son mouvement de jeunesse, s'emploie à barrer la route sur le terrain aux principaux partis politiques en exploitant la menace et la violence contre leurs militants. Il exerce également diverses pressions pour enrôler de nouvelles recrues ou sanctionner les récalcitrants à son discours de propagande.

Certes si ce genre de manœuvres ne sont pas inhabituelles dans les compétitions électorales surtout lorsqu'elles engagent des pouvoirs à la tendance autoritaire faisant face à des oppositions promptes à la provocation et susceptibles elles-aussi de mobilisations violentes, ces processus ne semblent pas tous forcément dans la violence. L'existence probable d'un réseau d'armement d'une partie des démobilisés du CNDD-FDD et le durcissement de la position du gouvernement à l'endroit de la communauté internationale témoignent de la détermination du parti au pouvoir à gagner les élections par tous les moyens.

Pour prévenir toute dérive brutale du processus électoral, les acteurs nationaux et internationaux ne doivent pas se laisser intimider par les menaces. Ils doivent au contraire pousser à la mise en œuvre de mesures de prévention pour éviter tout dérapage violent. Au-delà du positionnement précoce de missions d'observation et de forces internationales, ces mesures passent par une surveillance étroite des acteurs clefs de ce processus et des mouvements de

qué du Conseil contre le gouvernement burundais. Entretien de Crisis Group, diplomate européen, Nairobi, janvier 2010.

¹⁵⁷ La ligue ITEKA, l'APRODH, FORSC, l'OAG notamment.

jeunesse et organisations liés aux principaux partis politiques. En cas de violences graves, il est primordial d'établir les responsabilités à des fins de poursuite judiciaire. Si la justice burundaise s'avère incapable de le faire, le pourvoi devant les juridictions internationales devra être le recours obligé. Face à la montée des périls, la consolidation de la paix et la sauvegarde de la démocratie au Burundi sont à ce prix.

Nairobi/Bruxelles, 12 février 2010

ANNEXE A
 CARTE DU BURUNDI



ANNEXE B

GLOSSAIRE

AFP	Agence France-Presse
BINUB	Bureau intégré des Nations unies au Burundi
CDCPA	Commission technique de désarmement des civils et de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre
CECI	Commission électorale communale indépendante
CENAP	Centre d'alerte et de prévention des conflits
CENI	Commission électorale nationale indépendante
CEPI	Commission électorale provinciale indépendante
CNDD	Conseil national pour la défense de la démocratie
CNDD-FDD	Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces pour la défense de la démocratie
CNDP	Conseil national pour la défense du peuple
CNI	Carte nationale d'identité
COSOME	Coalition de la société civile pour le monitoring du processus électoral
FDLR	Forces démocratiques de libération du Rwanda
FDN	Force pour la défense nationale
FNL	Forces nationales pour la libération
FORSC	Forum pour le renforcement de la société civile
FRODEBU	Front pour la démocratie au Burundi
ICTJ	International Center for Transitional Justice
INS	Institut Nord-Sud
JPH	Jeunesse patriotique hutu
MRND	Mouvement révolutionnaire national pour le développement
MSD	Mouvement pour la solidarité et la démocratie
MRC	Mouvement pour la réhabilitation du citoyen
OAG	Observatoire de l'action gouvernementale
OLUCOME	Organisation de lutte contre la corruption et les malversations économiques
ONUB	Organisation des Nations unies pour le Burundi
Palipehutu-FNL	Parti pour la libération du peuple Hutu et forces nationales de libération
PACAM	Plan commun d'appui aux médias
PARENA	Parti pour le redressement national
PMPA	Partis et mouvements politiques armés
PNB	Police nationale du Burundi
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RFI	Radio France internationale

RPA	Radio publique africaine
UBJ	Union burundaise des journalistes
UPD	Union pour la paix et le développement
USAID	United States Agency for International Development
RDC	République démocratique du Congo
SNR	Service national de renseignement
UPD	Union pour la paix et la démocratie
UPRONA	Union pour le progrès national

ANNEXE C

A PROPOS D'INTERNATIONAL CRISIS GROUP

International Crisis Group est une organisation non-gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 130 personnes réparties sur cinq continents. Celles-ci conçoivent des analyses de terrain et mènent une sensibilisation à haut niveau dans un but de prévention et de résolution des conflits.

L'approche de Crisis Group est fondée sur une recherche de terrain. Des équipes d'analystes postés dans des pays à risque ou à proximité de ceux-ci effectuent des recherches sur le terrain. À partir des informations recueillies et des évaluations de la situation sur place, Crisis Group rédige des rapports analytiques rigoureux qui s'accompagnent de recommandations pratiques destinées aux décideurs internationaux. Crisis Group publie également *CrisisWatch*, un bulletin mensuel de douze pages offrant une mise à jour régulière et succincte des situations de conflit potentiel ou en cours les plus importantes partout dans le monde.

Les rapports et briefings de Crisis Group sont largement diffusés par courrier électronique. Ils sont également accessibles au grand public via le site internet de l'organisation : www.crisisgroup.org. Crisis Group travaille en étroite collaboration avec les gouvernements et ceux qui les influencent, notamment les médias, afin de les sensibiliser à ses analyses et de générer un soutien pour ses recommandations politiques.

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir rapports et recommandations auprès des décideurs politiques du monde entier. Crisis Group est co-présidé par Christopher Patten, ancien Commissaire européen aux Relations extérieures, et par Thomas Pickering, ancien ambassadeur des Etats-Unis. Gareth Evans, ancien ministre australien des Affaires étrangères, en est le président depuis janvier 2000.

Crisis Group a son siège à Bruxelles et des bureaux de liaison à Washington DC (où l'organisation est basée en tant qu'entité légale) et New York, un bureau à Londres, et deux présences de liaison à Moscou et Pékin. L'organisation dispose actuellement de neuf bureaux de terrain (à Bichkek, Bogota, Dakar, Islamabad, Istanbul, Jakarta, Nairobi, Pristina et Tbilissi) et quatorze représentations locales (Bakou, Bangkok, Beyrouth, Bujumbura, Damas, Dili, Jérusalem, Kaboul, Katmandou, Kinshasa, Port-au-Prince, Pretoria, Sarajevo et Séoul). Crisis Group couvre une soixantaine de pays et territoires touchés ou menacés par des crises sur quatre continents. En Afrique, il s'agit de : Burundi, Cameroun, Côte d'Ivoire, Erythrée, Ethiopie, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Libéria, Madagascar, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad et Zimbabwe ; en Asie : Afghanistan, Bangladesh, Birmanie/Myanmar, Cachemire, Corée du Nord, détroit de Taïwan, Indonésie, Ka-

zakhstan, Kirghizstan, Népal, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Tadjikistan, Thaïlande, Timor-Leste et Turkménistan ; en Europe : Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Géorgie, Kosovo, Macédoine, Russie (Nord-Caucase), Serbie et Turquie ; au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : Algérie, Arabie Saoudite, Egypte, Iran, Iraq, Israël-Palestine, Liban, Maroc, Syrie et Yemen ; et en Amérique latine et aux Caraïbes : Bolivie, Colombie, Equateur, Guatemala, Haïti et Venezuela.

Crisis Group est financé par des gouvernements, des fondations caritatives, des sociétés et des donateurs privés. Les agences et départements gouvernementaux qui financent actuellement Crisis Group sont : l'Agence américaine pour le Développement international, l'Agence australienne pour le Développement international, l'Agence autrichienne pour le Développement, l'Agence canadienne de Développement international, l'Agence japonais pour la Coopération internationale, l'Agence néo-zélandaise pour le Développement international, le Centre de recherches pour le Développement international du Canada, le Conseil de la Recherche économique et sociale du Royaume-Uni, le Département des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie, le Département des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada, le Département fédéral des Affaires étrangères de la Confédération suisse, le Département du Royaume-Uni pour le Développement international, le Ministère allemand fédéral des Affaires étrangères, le Ministère belge des Affaires étrangères, le Ministère royal des Affaires étrangères du Danemark, le Ministère des Affaires étrangères des Emirats Arabes Unis, le Ministère finlandais des Affaires étrangères, le Ministère français des Affaires étrangères, Irish Aid, le Ministère des Affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, le Ministère luxembourgeois des Affaires étrangères, le Ministère néerlandais des Affaires étrangères, le Ministère suédois des Affaires étrangères, le Ministère tchèque des Affaires étrangères, le Ministère royal norvégien des Affaires étrangères et le Ministère des Affaires étrangères turc.

Les fondations et donateurs du secteur privé, qui soutiennent annuellement et/ou contribuent à la Fondation *Securing the Future* de Crisis Group, regroupent : Better World Fund, Carnegie Corporation of New York, William & Flora Hewlett Foundation, Humanity United, Hunt Alternatives Fund, Jewish World Watch, Kimsey Foundation, Korea Foundation, John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Institute, Victor Pinchuk Foundation, Radcliffe Foundation, Rockefeller Brothers Fund, Sigrid Rausing Trust, et VIVA Trust.

février 2010

ANNEXE D

RAPPORTS ET BRIEFINGS DE CRISIS GROUP EN AFRIQUE DEPUIS 2007

AFRIQUE AUSTRALE

Zimbabwe : An End to the Stalemate?, Rapport Afrique N°122, 5 mars 2007

Zimbabwe : A Regional Solution?, Rapport Afrique N°132, 18 septembre 2007

Zimbabwe : Prospects from a Flawed Election, Rapport Afrique N°138, 20 mars 2008

Negotiating Zimbabwe's Transition, Briefing Afrique N°51, 21 mai 2008

Ending Zimbabwe's Nightmare : A Possible Way Forward, Briefing Afrique N°56, 16 décembre 2008

Zimbabwe : Engaging the Inclusive Government, Africa Briefing N°59, 20 avril 2009

AFRIQUE CENTRALE

Congo : poursuivre l'engagement international après les élections, Briefing Afrique N°44, 9 janvier 2007 (aussi disponible en anglais)

Northern Uganda : Seizing the Opportunity for Peace, Rapport Afrique N°124, 26 avril 2007

Congo : consolider la paix, Rapport Afrique N°128, 5 juillet 2007 (aussi disponible en anglais)

Burundi : conclure la paix avec les FNL, Rapport Afrique N°131, 28 août 2007 (aussi disponible en anglais)

Le processus de paix pour le Nord de l'Ouganda : continuer sur la lancée, Briefing Afrique N°46, 14 septembre 2007 (uniquement disponible en anglais)

Congo : ramener la paix au Nord Kivu, Rapport Afrique N°133, 31 octobre 2007 (aussi disponible en anglais)

Republique Centrafricaine : anatomie d'un Etat fantôme, Rapport Afrique N°136, 13 décembre 2007 (aussi disponible en anglais)

Congo : quatre priorités pour une paix durable en Ituri, Rapport Afrique N°140, 13 mai 2008 (aussi disponible en anglais)

Burundi : renouer le dialogue politique, Briefing Afrique N°53, 19 août 2008 (aussi disponible en anglais)

Tchad : un nouveau cadre de résolution du conflit, Rapport Afrique N°144, 24 septembre 2008 (aussi disponible en anglais)

République centrafricaine : débloquent le dialogue politique inclusif, Briefing Afrique N°55, 9 décembre 2008 (aussi disponible en anglais)

Northern Uganda : The Road to Peace, with or without Kony, Rapport Afrique N°146, 10 décembre 2008

Tchad : la poudrière de l'Est, Rapport Afrique N°149, 15 avril 2009 (aussi disponible en anglais)

Congo : Five Priorities for a Peacebuilding Strategy, Rapport Afrique N°150, 11 mai 2009 (aussi disponible en anglais)

Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR, Rapport Afrique N°151, 9 juillet 2009 (aussi disponible en anglais)

Burundi : réussir l'intégration des FNL, Briefing Afrique N°63, 30 juillet 2009

Tchad : sortir du piège pétrolier, Briefing Afrique N°65, 26 août 2009 (aussi disponible en anglais)

République centrafricaine : relancer le dialogue politique, Briefing Afrique N°69, 12 janvier 2010 (aussi disponible en anglais)

AFRIQUE DE L'OUEST

Guinée : le changement ou le chaos, Rapport Afrique N°121, 14 février 2007 (aussi disponible en anglais)

Nigeria's Elections : Avoiding a Political Crisis, Rapport Afrique N°123, 28 mars 2007

Nigeria : Failed Elections, Failing State?, Rapport Afrique N°126, 30 mai 2007

Côte d'Ivoire : Faut-il croire à l'accord de Ouagadougou ?, Rapport Afrique N°127, 27 juin 2007 (aussi disponible en anglais)

Sierra Leone : The Election Opportunity, Rapport Afrique N°129, 12 juillet 2007

Guinée : le changement en sursis, Briefing Afrique N°49, 8 novembre 2007 (aussi disponible en anglais)

Nigeria : Ending Unrest in the Niger Delta, Rapport Afrique N°135, 5 décembre 2007

Côte d'Ivoire : garantir un processus électoral crédible, Rapport Afrique N°139, 22 avril 2008 (uniquement disponible en français)

Guinée : garantir la poursuite des réformes démocratiques, Briefing Afrique N°52, 24 juin 2008 (aussi disponible en anglais)

Guinée-Bissau : besoin d'Etat, Rapport Afrique N°142, 2 juillet 2008 (aussi disponible en anglais)

Sierra Leone : A New Era of Reform?, Rapport Afrique N°143, 31 juillet 2008

Nigeria : Ogoni Land after Shell, Briefing Afrique N°54, 18 septembre 2008

Liberia : Uneven Progress in Security Sector Reform, Rapport Afrique N°148, 13 janvier 2009

Guinée-Bissau : construire un véritable pacte de stabilité, Briefing Afrique N°57, 29 janvier 2009 (aussi disponible en anglais)

Guinée : la transition ne fait que commencer, Briefing Afrique N°58, 5 mars 2009 (aussi disponible en anglais)

Nigeria : Seizing the Moment in the Niger Delta, Briefing Afrique N°60, 30 avril 2009

Guinea-Bissau : Beyond Rule of the Gun, Briefing Afrique N°61, 25 juin 2009 (aussi disponible en portugais)

Côte d'Ivoire : les impératifs de sortie de crise, Briefing Afrique N°62, 2 juillet 2009 (aussi disponible en anglais)

Guinée : pour en finir avec les régimes militaires, Briefing Afrique N°66, 16 octobre 2009 (aussi disponible en anglais)

CORNE DE L'AFRIQUE

Somalia : The Tough Part Is Ahead, Briefing Afrique N°45, 26 janvier 2007

Darfur : Revitalising the Peace Process, Rapport Afrique N°125, 30 avril 2007 (aussi disponible en arabe)

A Strategy for Comprehensive Peace in Sudan, Rapport Afrique N°130, 26 juillet 2007 (aussi disponible en arabe)

Sudan : Breaking the Abyei Deadlock, Briefing Afrique N°47, 12 octobre 2007 (aussi disponible en arabe)

Ethiopia and Eritrea : Stopping the Slide to War, Briefing Afrique N°48, 5 novembre 2007

Darfur's New Security Reality, Rapport Afrique N°134, 26 novembre 2007 (aussi disponible en arabe)

Kenya in Crisis, Rapport Afrique N°137, 21 février 2008

Sudan's Comprehensive Peace Agreement : Beyond the Crisis, Briefing Afrique N°50, 13 mars 2008 (aussi disponible en arabe)

Beyond the Fragile Peace between Ethiopia and Eritrea : Averting New War, Rapport Afrique N°141, 17 juin 2008

Sudan's Southern Kordofan Problem : The Next Darfur?, Rapport Afrique N°145, 21 octobre 2008 (aussi disponible en arabe)

Somalia : To Move Beyond the Failed State, Rapport Afrique N°147, 23 décembre 2008

Sudan : Justice, Peace and the ICC, Rapport Afrique N°152, 17 juillet 2009

Somalia : The Trouble with Puntland, Briefing Afrique N°64, 12 août 2009

Ethiopia : Ethnic Federalism and Its Discontents, Rapport Afrique N°153

Somaliland : A Way out of the Electoral Crisis, Briefing Afrique N°67, 7 décembre 2009

Sudan : Preventing Implosion, Briefing Afrique N°68, 17 décembre 2009

Jonglei's Tribal Conflicts : Countering Insecurity in South Sudan, Rapport Afrique N°154, 23 décembre 2009

AUTRES RAPPORTS ET BRIEFINGS

Pour les rapports et les briefings de Crisis Group sur

- l'Afrique ;
- l'Asie ;
- l'Europe ;
- l'Amérique latine et la Caraïbe ;
- le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ;
- des sujets thématiques ;
- *CrisisWatch*,

veuillez vous rendre sur notre site web : www.crisisgroup.org.

ANNEXE E

CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP

Co-présidents

Lord (Christopher) Patten

Ancien commissaire européen aux Relations extérieures ; ancien gouverneur de Hong Kong ; ancien membre du Conseil des ministres britannique ; chancelier de l'université d'Oxford

Thomas R Pickering

Ancien ambassadeur des Etats-Unis auprès des Nations unies, de la Russie, de l'Inde, d'Israël, d'El Salvador, du Nigeria et de la Jordanie ; vice-président de Hills & Company

Présidente directrice générale

Louise Arbour

Ancienne haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme ; ancienne procureur en chef des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda

Comité de direction

Morton Abramowitz

Ancien secrétaire d'Etat adjoint ; ancien ambassadeur des Etats-Unis en Turquie

Emma Bonino*

Ancienne ministre pour les Affaires européennes et le Commerce extérieur d'Italie ; ancienne commissaire européenne pour l'Aide humanitaire

Cheryl Carolus

Ancienne haut commissaire de l'Afrique du Sud auprès du Royaume-Uni ; ancienne secrétaire générale de l'ANC

Maria Livanos Cattau

Membre du Conseil d'administration, Petrolplus, Suisse

Yoichi Funabashi

Rédacteur en chef et chroniqueur de l'Asahi Shimbun, Japon

Frank Giustra

Président du Conseil d'Endeavour Financial Corporation, Canada

Stephen Solarz

Ancien membre du Congrès des Etats-Unis

George Soros

Président, Open Society Institute

Pär Stenbäck

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Finlande

*Vice-présidente

Autres membres du Conseil

Adnan Abu-Odeh

Ancien conseiller politique du Roi Abdallah II et du Roi Hussein ; ancien représentant permanent de la Jordanie auprès des Nations unies

Kenneth Adelman

Ancien ambassadeur des Etats-Unis et directeur de l'Agence américaine pour le contrôle des armes et le désarmement

SAR le Prince Turki al-Faisal

Ancien ambassadeur du Royaume d'Arabie Saoudite aux Etats-Unis

Kofi Annan

Ancien Secrétaire général des Nations unies ; prix Nobel de la Paix (2001)

Richard Armitage

Ancien sous-secrétaire d'Etat américain

Shlomo Ben-Ami

Ancien ministre des Affaires étrangères d'Israël

Lakhdar Brahimi

Ancien conseiller spécial du Secrétaire général des Nations unies ; ancien ministre des Affaires étrangères algérien

Zbigniew Brzezinski

Ancien conseiller à la Sécurité nationale auprès du président des Etats-Unis

Kim Campbell

Ancienne Premier ministre du Canada

Naresh Chandra

Ancien secrétaire de cabinet ; ancien ambassadeur de l'Inde aux Etats-Unis

Joaquim Alberto Chissano

Ancien président du Mozambique

Wesley Clark

Ancien commandant suprême des forces alliées de l'OTAN en Europe

Pat Cox

Ancien président du Parlement européen

Uffe Ellemann-Jensen

Ancien ministre des Affaires étrangères du Danemark

Gareth Evans

Président honoraire de Crisis Group ; ancien ministre des Affaires étrangères d'Australie

Mark Eyskens

Ancien Premier ministre de Belgique

Joschka Fischer

Ancien ministre des Affaires étrangères d'Allemagne

Carla Hills

Ancienne ministre au Logement ; ancienne représentante au Commerce extérieur des Etats-Unis

Lena Hjelm-Wallén

Ancienne vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères de Suède

Swanee Hunt

Ancienne ambassadrice des Etats-Unis en Autriche ; présidente de l'Initiative for Inclusive Security and Hunt Alternatives Fund

Anwar Ibrahim

Ancien vice-premier ministre de Malaisie

Mo Ibrahim

Fondateur et président, Mo Ibrahim Foundation ; fondateur, Celtel International

Asma Jahangir

Rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion ou de conviction ; présidente de la Commission des droits de l'homme au Pakistan

James V. Kimsey

Fondateur et président honoraire, America Online, Inc. (AOL)

Wim Kok

Ancien Premier ministre des Pays-Bas

Aleksander Kwaśniewski

Ancien président de la Pologne

Ricardo Lagos

Ancien président du Chili

Joanne Leedom-Ackerman

Ancienne Secrétaire internationale de PEN International ; romancière et journaliste, Etats-Unis

Jessica Tuchman Mathews

Présidente, Carnegie Endowment for International Peace, Etats-Unis

Moisés Naím

Ancien ministre de l'Industrie et du commerce du Venezuela ; rédacteur en chef, Foreign Policy

Ayo Obe

Présidente du Conseil d'administration, Goree Institute, Sénégal

Christine Ockrent

Directrice générale, Audiovisuel Extérieur de la France

Victor Pinchuk

Fondateur, EastOne & Victor Pinchuk Foundation

Fidel V. Ramos

Ancien président des Philippines

Güler Sabancı

Présidente, Sabancı Holding, Turquie

Ghassan Salamé

Ancien ministre de la Culture du Liban ;
professeur à Sciences Po, Paris

Thorvald Stoltenberg

Ancien ministre des Affaires étrangères de
Norvège

Ernesto Zedillo

Ancien président du Mexique ; directeur,
Yale Center for the Study of Globalization

CONSEIL PRESIDENTIEL

Le Conseil présidentiel de Crisis Group est un groupe éminent de donateurs privés qui apportent un soutien essentiel, du temps et une expertise à Crisis Group dans l'accomplissement de sa mission.

BHP Billiton

Canaccord Adams Limited

Fares I. Fares

Mala Gaonkar

Alan Griffiths

Iara Lee & George Gund III
Foundation

Frank Holmes

Frederick Iseman

George Landegger

Ford Nicholson

StatoilHydro ASA

Ian Telfer

Guy Ullens de Schooten

Neil Woodyer

CONSEIL CONSULTATIF INTERNATIONAL

Le Conseil consultatif international est constitué de donateurs privés qui contribuent régulièrement, par leur savoir et leur expérience, aux activités de Crisis Group.

Rita E. Hauser

(Co-présidente)

Elliott Kulick

(Co-président)

Hamza al Kholi

Anglo American PLC

APCO Worldwide Inc.

Ed Bachrach

Stanley Bergman &
Edward Bergman

Harry Bookey & Pamela
Bass-Bookey

David Brown

John Chapman Chester

Chevron

Neil & Sandy DeFeo

Equinox Partners

John Ehara

Seth Ginns

Joseph Hotung

H.J. Keilman

George Kellner

Amed Khan

Zelmira Koch

Liquidnet

Jean Manas

Marco Marazzi

McKinsey & Company

Najib Mikati

Harriet Mouchly-Weiss

Yves Oltramare

Donald Pels and
Wendy Keys

Anna Luisa Ponti &
Geoffrey Hoguet

Michael Riordan

Kevin Torudag

Tilleke & Gibbins

VIVATrust

Yapı Merkezi
Construction and
Industry Inc.

CONSEILLERS

Les conseillers sont d'anciens membres du Conseil d'administration qui maintiennent leur collaboration avec Crisis Group et sont sollicités de façon ponctuelle pour apporter leurs conseils et leur soutien à Crisis Group.

Martti Ahtisaari

(Chairman Emeritus)

George Mitchell

(Chairman Emeritus)

Hushang Ansary

Ersin Arioğlu

Óscar Arias

Diego Arria

Zainab Bangura

Christoph Bertram

Alan Blinken

Jorge Castañeda

Eugene Chien

Victor Chu

Mong Joon Chung

Gianfranco Dell'Alba

Jacques Delors

Alain Destexhe

Mou-Shih Ding

Gernot Erler

Marika Fahlén

Stanley Fischer

Malcolm Fraser

I.K. Gujral

Max Jakobson

Todung Mulya Lubis

Allan J. MacEachen

Graça Machel

Barbara McDougall

Matthew McHugh

Nobuo Matsunaga

Miklós Németh Timothy
Ong

Olara Otunnu

Shimon Peres

Surin Pitsuwan

Cyril Ramaphosa

George Robertson

Michel Rocard

Volker Rühle

Mohamed Sahnoun

Salim A. Salim

Douglas Schoen

Christian Schwarz-
Schilling

Michael Sohlman

William O. Taylor

Leo Tindemans

Ed van Thijn

Simone Veil

Shirley Williams

Grigory Yavlinsky

Uta Zapf