

ICG : "Burundi : réussir l'intégration des FNL"

International Crisis Group, 30 juillet 2009 Briefing Afrique N°63 Nairobi/Bruxelles, le 30 juillet 2009: Le processus de paix a fait d'énormes progrès au Burundi au cours des derniers mois, mais la poursuite de sa consolidation est nécessaire pour une réussite des élections présidentielles en 2010 et pour mettre définitivement fin à la menace d'un retour au conflit armé. Burundi: réussir l'intégration des FNL, le dernier briefing de l'International Crisis Group, examine l'état de paix et ce qui pourrait encore le menacer. Celui-ci a connu depuis huit mois des développements encourageants. En effet, depuis décembre dernier, les ex-rebelles des Forces nationales de libération (FNL) se sont conformés à la loi, en supprimant la référence à l'ethnie "hutu" de leur nom. Ils ont aussi intégré certains de leurs combattants dans les forces de sécurité, en ont mobilisés d'autres et ont fait enregistrer leur mouvement comme parti politique. Il n'en demeure pas moins qu'il subsiste des motifs de préoccupation quant à l'aboutissement de leur processus d'intégration. Le Burundi n'est pas encore exempt de violence. Les anciens rebelles n'ont pas rendu toutes leurs armes, et de même que le parti au pouvoir, le CNDD-FDD, ils semblent prêts à utiliser tous les moyens, y compris la violence, pour gagner les élections de 2010. Le gouvernement accuse les FNL d'intimider la population, tandis que les anciens rebelles reprochent aux autorités de les soumettre à des persécutions policières et à des arrestations abusives.

« Les FNL et le gouvernement doivent renoncer à la violence et respecter les droits individuels et politiques des autres afin d'assurer l'avancée du processus de paix et le succès des élections en 2010. », affirme François Grignon, du programme Afrique de l'International Crisis Group. « De plus, ils doivent respecter les règles du jeu ou en subir les conséquences. » Dans l'esprit du processus de paix, les FNL devraient cesser immédiatement de percevoir toutes taxes illégales, de maltraiter certains membres de la population et d'utiliser la violence contre les fonctionnaires locaux. Pour leur part, les autorités devraient mettre fin aux arrestations arbitraires, aux détentions prolongées et aux traitements injustes auxquels les sympathisants des FNL sont soumis. Les progrès récents du processus de paix sont en partie imputables à l'implication des États régionaux et occidentaux et au Partenariat pour la paix au Burundi, un nouveau mécanisme international présidé par l'Afrique du Sud et comprenant les Nations unies, l'Union africaine, l'Ouganda et la Tanzanie. Celui-ci doit jouer un rôle clé dans l'avancement du processus de paix. Le Partenariat devrait par exemple proposer des sanctions ou d'autres mesures correctives contre les acteurs burundais impliqués dans la violence, si cela s'avérait nécessaire. « Le Partenariat est un mécanisme adéquat pour jouer un rôle central dans l'effort international d'assistance aux partis burundais et la consolidation des progrès réalisés », déclare James Yellin, directeur de l'Afrique centrale de l'International Crisis Group. « Mais ce sont les Burundais eux-mêmes qui portent la responsabilité première des progrès qui restent à faire, de la résolution des problèmes existants, et de la consolidation pérenne du processus de paix. »

RESUME Le processus de paix burundais a fait ces derniers mois des progrès considérables. La dernière rébellion en armes, le Parti pour la libération du peuple hutu des Forces nationales de libération (Palipehutu-FNL) a été enfin agréé comme parti politique après avoir renoncé à la lutte armée et s'être conformé à l'intégration d'un nom à consonance ethnique. Elle est devenue « Forces nationales de libération » (FNL). Une partie de ses combattants a rejointe dans les forces de sécurité et plusieurs de ses cadres nommés à des positions dans la fonction publique. Cependant, les FNL n'ont pas rendu toutes leurs armes. À l'instar du parti au pouvoir, le Conseil national pour la défense de la démocratie des Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD), elles semblent aussi prêtes à utiliser tous les moyens, dont la force, pour gagner les élections prévues pour l'année 2010. Le partenariat pour la paix au Burundi, nouvelle instance internationale de soutien au processus de paix, devrait impliquer dans une surveillance étroite du comportement des acteurs politiques et le cas échéant prendre des mesures dissuasives à leur rencontre pour éviter de nouveaux drapages. Les développements positifs récents du processus de paix sont en grande partie liés à l'implication de la sous-région et de la communauté internationale. C'est l'issue d'un sommet au Burundi en décembre 2008 que le Palipehutu-FNL s'est résolu à changer de nom et à procéder au cantonnement de ses combattants. Cette réunion est aussi à l'origine de la décision du gouvernement de procéder à la libération de 247 prisonniers membres du mouvement rebelle au début du mois de janvier 2009. Dans le même temps, la rébellion a officiellement changé de nom et a levé ainsi un des principaux points de blocage dans la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu du 7 septembre 2006. Par la suite, au cours d'une réunion du directoire politique de la facilitation internationale du 8 avril 2009 à Pretoria, en Afrique du Sud, il a été décidé que 3 500 combattants des FNL seraient intégrés dans les forces de sécurité et 5 000 autres mobilisés. La même réunion a engagé le gouvernement à la libération des prisonniers de guerre membres des FNL et à procéder à l'intégration immédiate du mouvement rebelle aux nominations aux 33 postes prévus pour les cadres de la rébellion, dès que la facilitation aurait confirmé son désarmement. Suite à cette réunion, les combattants ont commencé leur processus de démobilisation et d'intégration dans les forces de sécurité. Le 18 avril, Agathon Rwaso, le président du mouvement rebelle, a été le premier combattant à être officiellement mobilisé. Le 20 mai, le Sénat a approuvé la nomination d'ambassadeurs et de gouverneurs de province en provenance de l'ancienne rébellion. À partir du même jour cent treize autres prisonniers de guerre membres des FNL ont été libérés. Le 4 juin, le président de la République Nkurunziza a signé plusieurs décrets nommant divers responsables des FNL. En dépit des progrès enregistrés au niveau du processus de paix, les sources de préoccupation ne manquent cependant pas. L'ancien mouvement rebelle n'est pas totalement désarmé, et possède toujours 633 armes à feu, fusils, mortiers et mitrailleuses au cours de la cérémonie officielle de remise de son arsenal militaire à la Force de défense nationale (FDN) le 30 avril 2009. Les FNL reprochent régulièrement au gouvernement de continuer à arrêter et persécuter leurs militants. De leur part, les autorités burundaises accusent l'ancienne rébellion d'attaques contre les populations. De surcroît, dans les deux camps, qui sont l'un comme l'autre principalement hutu, la perspective des prochaines élections crispe les acteurs et ravive les tensions. Le CNDD-FDD s'inquiète de l'irruption des FNL sur la scène politique. Il les considère comme l'un de ses principaux rivaux. Le parti au pouvoir redoute de voir se créer une coalition de partis politiques d'obédience hutu autour des FNL en vue des élections générales. Une perspective qui

pourrait compromettre ses chances de succès. Pour favoriser la transformation des FNL en un parti politique et leur pleine intégration dans les institutions civiles et sécuritaires et éviter tout dérapage dans l'achèvement du processus de paix, la facilitation internationale, qui est présidée par l'Afrique du Sud, a mis en place un partenariat pour la paix au Burundi qui inclut des représentants des Nations unies, de l'Union africaine, de l'Afrique du Sud, de l'Ouganda et de la Tanzanie. Ce partenariat est un organe qui pourrait jouer un rôle clef dans la consolidation du processus de paix. Il lui incomberait de mobiliser en urgence la sous-région et la communauté internationale en cas de menaces et problèmes majeurs tout en suggérant des mesures et des sanctions pour les éviter ou les atténuer. Afin d'assurer la consolidation du processus de paix et d'éviter tout retour en arrière, le gouvernement, les FNL et le partenariat pour la paix devraient prendre les mesures suivantes :

- Le gouvernement et les autorités locales doivent mettre un terme aux arrestations arbitraires, détentions prolongées et mauvais traitements contre des sympathisants et/ou militants des FNL sous couvert de leur implication dans des actions de propagande politique ou de la perturbation de l'ordre et de la sécurité publics, et mettre fin à la violence et répression politique contre les partisans des FNL tout en instruisant le parquet burundais de faire la lumière sur les responsabilités dans les assassinats récents ayant ciblé des membres des FNL. Les FNL doivent cesser au plus vite la perception de taxes et cotisations forcées et les mauvais traitements contre les populations civiles, les violences contre les responsables locaux, et les interférences et usage de la violence dans la gestion des conflits fonciers de voisinage. Les membres du partenariat pour la paix au Burundi devraient commander à un pool d'ONG locales et internationales de défendre des droits de l'Homme une enquête sur l'existence éventuelle de milices armées et d'exiger leur démantèlement. Ils devraient également maintenir un dialogue permanent avec les partis et personnalités politiques qui pourraient être tentés de recourir à la violence en prévision des élections, et prévoir un régime de sanctions à l'encontre des leaders et formations politiques qui s'adonneraient à la violence. Un groupe de travail devrait inventorer et documenter toutes les violations des engagements pris par les parties dans l'accord de cessez-le-feu du 7 septembre 2006 devrait être mis en place, et chargé de proposer un régime de sanctions graduelles pour y faire face. Enfin, les membres du partenariat devraient soutenir la transformation de l'ancienne rébellion en parti politique et solliciter les pays donateurs pour financer l'organisation de formations au leadership, management, gestion et résolution pacifique des conflits, au bénéfice des cadres nationaux et locaux des FNL et du CNDD-FDD. Les membres du partenariat pour la paix au Burundi devraient enfin s'assurer de la mise en œuvre de stratégies appropriées pour la réintégration socio-économique des démobilisés FNL et de la mobilisation de fonds importants pour ce programme auprès des donateurs du Burundi pour notamment permettre d'éviter les risques de manipulation et d'instrumentalisation de groupes importants d'anciens combattants. Lire l'intégralité du Briefing