

BURUNDI :
CENT JOURS POUR RETROUVER
LE CHEMIN DE LA PAIX

14 août 2001



TABLE DES MATIERES

CARTE DU BURUNDI.....	i
SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS	ii
I. INTRODUCTION	5
II. L'ACCORD DU 23 JUILLET : LA FIN DU CYCLE D'ARUSHA.....	5
A. LA PRIORITE DONNEE AUX NEGOCIATIONS UPRONA-FRODEBU.....	5
B. LES PARIS DU 23 JUILLET.	4
1. Pour le FRODEBU : sauver les acquis d'Arusha	4
2. Pour Pierre Buyoya : la fin du « ni paix ni guerre » ?	4
3. Pour la région : mettre la Tanzanie devant ses responsabilités.....	5
III. LES DEFIS A RELEVER D'ICI LE 1ER NOVEMBRE	6
A. L'OPERATIONALITE DE LA MISE ŒUVRE DES DECISIONS DU 10 ET 23 JUILLET.....	6
1. La constitution d'une force de protection des institutions	6
2. L'élaboration d'un texte clair et précis réglant le fonctionnement des institutions de transition.....	8
3. Les lois sur l'impunité provisoire et le génocide.....	9
B. CESSEZ-LE-FEU : PARIER SUR LE NOUVEL ENVIRONNEMENT POLITIQUE	10
C. COMMUNAUTE TUTSI ET ARMEE : LEADERSHIP CONTESTE ET RISQUE DE DERAPAGES	13
IV. CONCLUSION : CRÉER LA CONFIANCE.	17
 APPENDICES	
GLOSSAIRE	18
A PROPOS DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP	20
RAPPORTS ET BREVES NOUVELLES DE L'ICG	21
CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICG	25





BURUNDI :

CENT JOURS POUR RETROUVER LE CHEMIN DE LA PAIX

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

Le processus de paix burundais est enfin débloqué. Le 23 juillet à Arusha, le choix du facilitateur Nelson Mandela de confier à Pierre Buyoya et Domitien Ndayizeye la présidence et la vice-présidence de la première moitié de la transition, a été entériné par les chefs d'Etat de la région. Les deux hommes se sont également engagés à remplir onze conditions garantissant l'application pleine et entière de l'Accord d'Arusha du 28 août 2000. La transition, qui durera au total trois ans, doit commencer le 1^{er} novembre 2001. En l'absence de cessez-le-feu, l'application de l'Accord d'Arusha ne pourra pas bénéficier de la présence d'une force internationale de maintien de la paix. Mais pour permettre le retour des leaders politiques exilés, une force spéciale burundaise de protection des institutions est prévue. Elle sera composée pour moitié de membres des forces armées burundaises, et pour moitié de soldats et policiers choisis par les partis représentant les intérêts de la population hutu.

L'accord politique entériné à Arusha est le fruit d'un changement d'approche de la facilitation Mandela. Cette fois, priorité a été donnée aux négociations entre l'Union pour le progrès national (UPRONA) de Pierre Buyoya et le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU) de Jean Minani, qui doivent devenir les locomotives du processus de paix. Le cycle d'Arusha reposant sur la fiction de négociations à dix-neuf partenaires égaux est enfin clos, et les deux

principaux partenaires de la transition, l'UPRONA et le FRODEBU, sont mis en demeure de prendre leurs responsabilités. Le succès de la transition dépendra de la qualité de leur coopération. La question du leadership de transition étant réglée, les parties au conflit vont également pouvoir se pencher sur l'enjeu central du processus de paix: la réforme des forces de sécurité.

Cependant, jusqu'à aujourd'hui, malgré la mobilisation internationale et régionale sur la question du cessez-le-feu, les groupes armés n'ont donné aucun signe tangible de leur volonté de négociation dans le cadre d'Arusha. Les dernières consultations sur le cessez-le-feu, tenue à Pretoria le 25 et 26 juillet entre la délégation du Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD) et celle du gouvernement se sont soldées par un échec. Le CNDD-FDD rejette l'accord d'Arusha, conteste l'impartialité de la médiation sud-africaine, et exige la nomination d'un médiateur francophone. L'application de l'accord d'Arusha ne semble pas non plus concerner le Parti pour la libération du peuple hutu-Forces nationales de libération (PALIPEHUTU-FNL), qui ne fait que réitérer ses propres conditions de négociation.

Mais, désormais les négociations sur le cessez-le-feu sont également la responsabilité du FRODEBU. La crédibilité de son leadership sur

la famille politique hutu et sa capacité à mener à bien la transition en dépendent. Toute la responsabilité de l'obtention d'un cessez-le-feu ne peut cependant reposer sur le seul FRODEBU. Il est ainsi grand temps de chercher une formule plus adaptée et plus productive pour ces négociations. Leur échec fait peser trop de risques sur l'avenir de la transition. La tentative de coup d'Etat du 22 juillet, la deuxième en un peu plus de trois mois, était un avertissement clair au président Buyoya : alors que le pays est en guerre, les choix politiques faits à Arusha sont contestés par une partie de l'armée et font peur à la communauté tutsi en général, dont certains membres sont prêts à stopper net la relance du processus de paix.

Les cent jours qui séparent le 23 juillet du 1^{er} novembre 2001 sont donc un moment charnière pour le processus de paix burundais. Ces cent jours vont forger la crédibilité politique de la future transition. Ils doivent permettre de rassurer et de recréer une confiance minimale, permettant de vaincre les peurs et les réactions de rejet. A ce stade, il est essentiel que tous les acteurs politiques, nationaux, régionaux et internationaux, manifestent, sans ambiguïté, leur soutien à cette relance du processus de paix. Les tentations putschistes doivent être découragées et les pressions nécessaires doivent être appliquées pour que la rébellion rejoigne la table des négociations. Les bailleurs de fonds du Burundi doivent par ailleurs tenir leurs promesses quant au soutien financier annoncé lors de la conférence de Paris, en décembre 2000. Au premier novembre 2001, l'ensemble de la population burundaise doit pouvoir retrouver l'espoir de la paix, et commencer à sentir les bénéfices économiques et sociaux qu'elle pourra tirer de l'application de l'Accord d'Arusha. Tous les efforts doivent être mis en œuvre pour qu'au terme de ces cent jours, un horizon meilleur se dessine pour le Burundi.

RECOMMANDATIONS

AU CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES

1. Condamner vigoureusement les tentatives de coup d'état et faire savoir clairement que des sanctions seront prises en cas de

récidive, ou de règlements de compte et d'assassinats politiques. Qualifier de criminels de guerre ceux qui tenteront un coup d'état, lancer des procédures judiciaires à leur encontre et geler leurs avoirs financiers à l'étranger.

2. Soutenir la formation d'une force de maintien de la paix prête à intervenir immédiatement le jour où un cessez-le-feu est déclaré. Engager d'ors et déjà la préparation administrative et opérationnelle de cette force, en établissant les différentes possibilités de concept d'opération, les détails de sa mission, et les modalités et lieux de son déploiement (notamment sur frontière tanzanienne, le lac Tanganyika, et dans la plaine de la Rusizi).
3. Continuer la pression sur la République Démocratique du Congo et le dialogue critique avec la Tanzanie, pour que cesse tout soutien extérieur aux groupes armés.

AUX BAILLEURS DE FONDS DU BURUNDI.

4. Urgerment débloquer 100 millions de dollars sur les 440 millions promis en décembre 2000 à la conférence de Paris pour créer un fonds de soutien à l'application de l'accord de paix et donner un état de grâce au gouvernement de transition. Ces fonds doivent permettre la réunion rapide des commissions techniques prévues par l'accord pour le rapatriement des réfugiés et la réinstallation des sinistrés, soutenir l'activité productive et faciliter l'accès aux devises, de sorte à provoquer une baisse rapide des prix sur les biens de première nécessité, de grande consommation et les denrées alimentaires.
5. Financer généreusement la mise en place d'une unité de protection des institutions de transition et des leaders politiques en exil, pour en faire l'exemple de ce que deviendra le futur soutien au plan de réformes des services de sécurité. Au besoin, offrir un complément de formation accélérée aux officiers hutu qui participeraient au commandement conjoint.

**AUX PAYS DE LA REGION MEMBRES DE
L'INITIATIVE REGIONALE SUR LE
BURUNDI (OUGANDA, RWANDA,
REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU
CONGO, REPUBLIQUE UNIE DE
TANZANIE NOTAMMENT).**

6. Réaffirmer sans ambiguïté leur soutien à l'application pleine et entière de l'accord d'Arusha, aux résultats du sommet du 23 juillet, et leur engagement à faire front contre la rébellion si des pourparlers significatifs pour l'obtention d'un cessez-le-feu n'ont pas été ouverts au 1^{er} novembre. De même, signifier clairement aux opposants tutsi des accords d'Arusha et de Pretoria, qu'aucune dérive putschiste ne sera tolérée.

**A NELSON MANDELA ET A L'EQUIPE DE LA
FACILITATION**

7. Ouvrir un bureau à Bujumbura et lancer une grande campagne d'explication de l'accord de paix pour éviter les spéculations et les manipulations d'opinion. La diffusion par écrit de l'accord n'est pas suffisante. Il faut l'expliquer oralement par des tournées dans tout le pays et la diffusion régulière de programmes radiodiffusés en langues vernaculaires.
8. Ouvrir des canaux discrets de contacts avec la rébellion, y compris sur le terrain.
9. Nommer une équipe de médiateurs professionnels à plein temps sur la question du cessez-le-feu qui puissent oeuvrer

discrètement à la construction de la confiance avec les groupes rebelles

10. Donner des garanties de confidentialité, discrétion et immunité à ceux qui négocient du côté de la rébellion.
11. Ne pas inviter les FDD et les FNL à négocier séparément.
12. Demander à la rébellion une trêve, qui donnerait au gouvernement de transition les moyens de faire accepter des réformes aux extrémistes

**AUX MEMBRES DU FUTUR GOUVERNEMENT
DE TRANSITION**

13. Eviter les déclarations hostiles et travailler à construire la confiance mutuelle. Disqualifier du gouvernement de transition tout dirigeant de parti politique coupable de diffamation ou d'incitation à la haine ethnique.
14. Tout mettre en oeuvre pour sécuriser les dirigeants en exil et les inviter à rentrer
15. Ouvrir une structure d'accueil pour les combattants désireux de déposer les armes et proposer des programmes de formation et de réinsertion professionnelle. Faire une campagne de communication active dans le pays proposant l'intégration dans l'armée et la formation d'officiers aux combattants hutu.

Arusha/Bujumbura/Nairobi/Bruxelles, 14 août 2001

BURUNDI :

CENT JOURS POUR RETROUVER LE CHEMIN DE LA PAIX

I. INTRODUCTION

Le 23 juillet à Arusha, les chefs d'Etat de l'Initiative régionale pour le Burundi ont endossé la formule proposée par le facilitateur Nelson Mandela pour régler la question du leadership de transition, une question restée sans solution depuis la signature de l'accord de paix en août 2000. Selon cette formule, Pierre Buyoya a été désigné comme Président pour les premiers dix-huit mois de la transition et Domitien Ndayizeye, le candidat du groupe des sept partis représentant les intérêts de la population hutu (G7), vice-président. Pour les seconds dix-huit mois, le président sera issu du G7, et le vice-président sera désigné parmi les dix partis représentant les intérêts de la communauté tutsi (G10). Simultanément les deux hommes ont réaffirmé leur engagement à appliquer l'Accord d'Arusha du 28 août 2000, en signant, devant le Président Museveni, un texte présentant onze conditions attachées à cette nomination. Le début de la transition a en effet été fixé au 1^{er} novembre, laissant cent jours à la médiation pour obtenir une trêve et enclencher les négociations pour une cessation permanente des hostilités, et cent jours au gouvernement burundais, au parlement et aux autres signataires de l'accord d'Arusha, pour achever le règlement des questions permettant le début effectif de la transition. (vote des lois préalables prévues par l'accord, mise en place d'une force de protection des institutions de transition composée à moitié-moitié de membres choisis par le G7 et de membres choisis par le gouvernement, élaboration d'un texte constitutionnel complet et précis pour le fonctionnement des institutions de transition).

II. L'ACCORD DU 23 JUILLET : LA FIN DU CYCLE D'ARUSHA.

A. LA PRIORITE DONNEE AUX NEGOCIATIONS UPRONA-FRODEBU.

L'accord politique obtenu le 23 juillet est le fruit d'un changement radical d'approche de la facilitation Mandela. Suite à l'échec des consultations multiples avec l'ensemble des parties signataires après l'annonce faite lors du sommet d'Arusha du 28 février que la transition serait partagée en deux périodes de dix-huit mois, Nelson Mandela décida de trancher en faveur d'une négociation directe entre l'Union pour le progrès national (UPRONA) et le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU), chacun prenant la responsabilité de faire accepter ses choix à sa famille politique et de redevenir les locomotives du processus de paix.

Cette décision est intervenue après de multiples tergiversations. Jusqu'à la mi-juin, le FRODEBU n'avait toujours pas accepté la candidature de Pierre Buyoya et brûla même une dernière cartouche en laissant entendre à la médiation qu'il s'était entendu avec l'UPRONA pour une troisième voie (ni Epitace Bayaganakandi, le candidat du groupe des six partis tutsi opposés à la reconduction de l'actuel chef de l'Etat (G6), ni Pierre Buyoya, mais un troisième candidat de compromis)¹. Au final, c'est le soutien d'une délégation du haut-commandement de l'armée,

¹ Entretien ICG avec des membres du G7 et du gouvernement, Arusha, 21-22 juillet 2001.

allée à Pretoria fin juin, qui permit à Pierre Buyoya d'emporter la mise. Après de multiples hésitations, Nelson Mandela trancha en sa faveur. Le FRODEBU s'y résolut finalement, tout en soumettant au facilitateur le 29 juin une liste de conditionnalités et garanties liées à l'acceptation de la candidature de Pierre Buyoya par le G7².

C'est de cette liste de dix-sept conditionnalités et garanties qu'est inspirée le texte signé à Arusha par Pierre Buyoya et Domitien Ndayizeye en présence de Yoweri Museveni : onze conditions, présentées à Pierre Buyoya à Pretoria le 10 juillet, qu'il accepta sans tergiverser³. Fort de cet accord politique, Nelson Mandela parvint à faire admettre ce choix par les chefs d'Etat de la région en marge du Sommet de l'OUA, à Lusaka, le 11 juillet, avec le soutien du chef d'Etat Libyen Muammar-al-Ghaddafi, venu à la rescousse de Pierre Buyoya pour vaincre l'hostilité tanzanienne⁴. Au final, le sommet d'Arusha du 23 juillet n'était destiné qu'à confirmer la décision prise à Lusaka douze jours plus tôt, et rendue publique dès le lendemain, après consultation avec les autres parties signataires de l'accord d'Arusha afin de fixer le cahiers des charges et le calendrier de mise en place de la transition.

Deux jours de consultations furent ainsi offerts aux autres signataires de l'Accord d'Arusha pour se concerter sur les conditions et les modalités de mise en place du gouvernement de transition, mais sans succès. Quatre partis du G6 (Parti indépendant des travailleurs (PIT) de Nicéphore Ndimurukundo, Mouvement socialiste panafricain (MSP)-Inkinzo d'Alphonse Rugambarara, Rassemblement pour la démocratie et le développement économique et social (RADDES) de Joseph Nzeyimana, Alliance nationale pour la démocratie et le développement (ANADDE) d'Ignace Bakamwabo) décidèrent tout d'abord de boycotter la réunion, en protestation contre l'accord de Pretoria imposant Pierre Buyoya comme candidat du G10, et

déléguèrent Mathias Hitimana du Parti pour la réconciliation du peuple (PRP) pour les représenter à Arusha. Ils organisèrent également trois jours avant le sommet une opération ville morte à Bujumbura en signe de défiance à l'accord de Pretoria Mais devant l'échec total de leur tentative de mobilisation de la population et le départ pour la Tanzanie de quatre membres de leurs partis respectifs, sollicités par la médiation pour prendre leurs places à Arusha, Alphonse Rugambarara, Joseph Nzeyimana, Nicephore Ndimurukundo et Gérard Nigarura, le vice-président de l'ANADDE, décidèrent finalement de se précipiter à la table des négociations. Au final, après quelques rebondissements supplémentaires, les partis du G10 échouèrent à imposer d'autres conditions significatives pour l'acceptation du tandem Buyoya-Ndayizeye à la présidence de la transition⁵. Le Conseil national pour la défense de la démocratie (CNDD) de Léonard Nyangoma ne fut pas plus heureux, et sa proposition, notamment, de nommer trois vice-présidents de transition, comprenant son candidat, l'Ambassadeur Albert Mbonerane, et le candidat du G6, Epitace Bayaganakandi, fut totalement rejetée par le médiateur⁶.

Les onze conditions ne font de toute façon que réaffirmer la fidélité de leurs signataires aux engagements déjà obtenus par la signature de l'Accord d'Arusha, tout en précisant quelques mesures importantes pour le retour des leaders politiques exilés. Elles combinent ainsi à la fois des garanties sur la composition du gouvernement de transition et l'application de l'accord de Pretoria⁷, une réaffirmation forte de fidélité aux résultats et principes exprimés dans l'accord d'Arusha⁸ et surtout les dispositions

² Cf. « Memorandum du G7 contenant les conditionnalités et les garanties pour que les institutions de transition soient mises en place et puissent fonctionner normalement », mimeo, 29 juin 2001.

³ Cf. IRIN, « Burundi : Decision on transitional leadership « fixed » Mandela says », 11 juillet 2001.

⁴ Entretien ICG, diplomates occidentaux, Arusha, 21-22 juillet 2001.

⁵ Cf. ABASA, ANADDE, MSP-Inkinzo, PSD, RADDES, Vert-Intwari, UPRONA, « Garanties pour la mise en place des institutions de transition et la réussite du processus de transition », mimeo, 22 juillet 2001.

⁶ CNDD, « Conditions for the establishment of the transitional institutions », mimeo, 22 juillet 2001.

⁷ 1. Inclure des représentants des parties signataires dans le gouvernement de transition (l'Accord d'Arusha est moins spécifique, il ne prévoit que le choix des membres du gouvernement se fera au sein des familles politiques représentées par le G7 et le G10); 11. Cesser les fonctions avec diligence à la fin de la période des dix-huit mois courant à partir de la date de prise de fonction.

⁸ 2. Mettre en œuvre fidèlement et sans réserves toutes les dispositions de l'Accord ; 3. dans les meilleurs délais possibles, procéder à la réforme de l'armée et à

nécessaires à la protection des institutions de transition en l'absence de cessez-le-feu. L'une des concessions obtenue par l'UPRONA sur la question des conditionnalités est simplement que ces conditions engagent à la fois le président et le futur vice-président.

L'une des garanties centrales de l'application de l'accord, l'envoi de troupes étrangères mandatées par l'ONU, fut de même précisée lors de ce sommet mais reste suspendue à la question du cessez-le-feu. Les troupes étrangères, auxquelles les deux signataires s'engagent à faire appel en nombre suffisant et avec lesquelles ils promettent de collaborer entièrement aux fins du maintien de la paix et de la sécurité, ne pourront être déployées qu'après la signature d'un cessez-le-feu, pour en garantir le respect et l'application. Kofi Annan, le secrétaire-général des Nations unies l'avait indiqué très clairement à Nelson Mandela. Dès lors, en attendant le cessez-le-feu, Pierre Buyoya s'est engagé à autoriser la constitution d'une unité spéciale de protection burundaise avant le 1^{er} novembre, pour permettre le retour des dirigeants politiques exilés et l'arrivée des personnels internationaux participant au comité de suivi et d'application de l'accord. Cette unité, précise la condition 8, « doit être composée d'un nombre égal de militaires/policiers burundais et des personnes nommées par le G7. La dite unité doit être sous le commandement conjoint des Burundais et sera assistée et formée par le personnel militaire des pays convenus ». L'Afrique du Sud, le Nigéria, le Ghana et le Sénégal se sont en effet engagés à fournir des troupes pour la constitution d'une force de maintien de la paix sous mandat des Nations unies après la signature d'un cessez-le-feu. Pour la formation de l'unité spéciale de protection des institutions de transition, l'Afrique

l'intégration des groupes armés et des Hutus dans l'armée ; 4. collaborer entièrement avec le représentant du haut Commissaire aux réfugiés en ce qui concerne le rapatriement des réfugiés et la réinsertion des sinistrés internes ; 5. Offrir une protection absolue à tous les dirigeants politiques notamment ceux qui reviennent de l'exil ; 6. ne pas exercer de représailles contre les opposants politiques ; 7. libérer les prisonniers politiques sur recommandation de la commission internationale à mettre en place ; 9. Œuvrer pour une représentation équitable des communautés burundaises dans tous les bureaux de la fonction publique ; 10. collaborer entièrement avec la Commission de Suivi de l'Application de l'Accord ;

du Sud, en particulier, est pressentie pour envoyer du personnel militaire⁹.

Le communiqué conjoint du 15^{ème} sommet précise par ailleurs les missions dévolues à cette force étrangère en plus de la formation de l'unité spéciale de protection des institutions et du renforcement de cette protection une fois le cessez-le-feu obtenu: (a) assurer le respect du cessez-le-feu ; (b) superviser l'intégration des forces armées y compris le retour et le stationnement de l'armée dans ses baraquements de même que le cantonnement des groupe armées en des points particuliers d'assemblément ; (c) apporter le soutien technique à la démobilisation et à la formation de la nouvelle armée. Ces troupes sont appelées par les leaders de la région à se déployer dès la signature d'un cessez-le-feu, en attendant que le Conseil de sécurité des Nations Unies se réunisse pour leur confier le mandat officiel prévu par l'Accord d'Arusha. Ils n'auraient alors hypothétiquement qu'à changer de bérets, pour endosser la couleur bleue des Nations unies.

Au-delà des hypothèques évidentes qui pèsent sur les résultats du sommet du 23 juillet, -le Ghana, le Sénégal, l'Afrique du Sud et le Nigéria ont par exemple prévenu qu'ils n'enverraient leurs troupes qu'une fois obtenu un mandat des Nations unies, pas avant comme le demande le sommet-, le règlement de la question du leadership de transition est un pas très significatif pour le processus de paix. Cette question, qui préoccupait les esprits des négociateurs depuis trop longtemps, avait fini par paralyser l'application de l'accord. Le changement de méthodologie suscité par la médiation, la priorité donnée à l'UPRONA et au FRODEBU, suivie de consultations avec les autres membres de leurs familles politiques, a mis également fin au théâtre chinois des négociations du passé, emprisonné par la règle du consensus partisan. La démarche est désormais de rechercher un consensus suffisant, suscité tout d'abord par un accord entre les deux principales formations du pays, négocié ensuite dans leur famille politique. L'UPRONA et le FRODEBU sont maintenant placées devant leurs responsabilités et doivent assumer leurs choix, tant devant leur famille politique

⁹ Entretien ICG, Domitien Ndayizeye, Bujumbura, 30 juillet 2001.

respective, que devant les forces armées et la population. Cette formule donne un avant goût du fonctionnement des institutions de transition. Fini le temps des engagements à demi mots, prononcés à Arusha puis dénoncés dès le retour à Bujumbura. Le processus de paix est maintenant relancé de manière effective et rattrapé par ses obligations envers le pays réel. Enfin, le sommet du 23 juillet laisse désormais le champ totalement ouvert aux négociations sur le cessez-le-feu. A nouveau, l'UPRONA et le FRODEBU sont mis en demeure de mobiliser leurs machines politiques respectives, l'armée et leurs partis, pour que les combattants et la population soutiennent enfin une solution politique au conflit. La capacité de Pierre Buyoya et Domitien Ndayizeye à prouver, chacun, leur autorité sur leur propre camp, est le vrai test politique de la réussite des accords de Pretoria et de l'application des conditions signées lors du sommet du 23 juillet. Si Pierre Buyoya ne parvient pas à faire accepter ses engagements au sein de l'armée, et Domitien Ndayizeye n'est pas capable de susciter une reconnaissance effective de son leadership politique par la rébellion et la population, se traduisant par une diminution d'intensité du conflit ou une trêve, les limites de la formule du « consensus suffisant » se feront sentir rapidement. Le consensus en question risque d'être prouvé insuffisant, et l'application de l'accord de paix d'être à nouveau paralysée par les revendications des autres signataires.

B. LES PARIS DU 23 JUILLET

1. Pour le FRODEBU : sauver les acquis d'Arusha

La paralysie d'une solution politique au conflit, depuis la signature de l'accord d'Arusha, jouait bien entendu contre le FRODEBU. En l'absence d'application de l'accord et de véritable dynamique politique laissant à la population et à la communauté internationale l'espoir de voir dans un horizon raisonnable une fin du conflit, les belligérants et leurs états d'âmes redeviennent le centre d'intérêt du processus de paix. De plus, la crainte du retrait de Nelson Mandela, ôtant au processus son autorité morale, risquait d'enterrer les chances du FRODEBU de revenir au pouvoir dans de bonnes conditions. Au mieux, il pouvait espérer un renforcement du partenariat, et Jean Minani de s'installer définitivement à Dar Es-

Salaam. Le déblocage du processus était la condition essentielle du maintien du FRODEBU comme leader indiscuté des intérêts hutu.

Le prix à payer, l'acceptation de Pierre Buyoya comme président pour les dix-huit premiers mois de la transition, même s'il a été difficile et reste dangereux, était finalement moins élevé que celui de voir la rébellion prendre le leadership politique de la population hutu. Avec Domitien Ndayizeye vice-président de la transition, le FRODEBU reste en selle et n'a en définitive qu'à prendre son mal en patience, fort du soutien de toute la région sur la question du départ de Pierre Buyoya, Yoweri Museveni ayant signé lui aussi la déclaration du 23 juillet. Le 1^{er} mai 2003, la présidence de la République devrait donc retomber entre les mains du FRODEBU, aboutissement de six années de négociations. Enfin, le retour au pouvoir devrait permettre de contenir les divisions internes qui minent le parti et de le ressouder autour de Domitien Ndayizeye et Jean Minani. Les deux hommes tiennent désormais entre leurs mains les clefs d'accès à plusieurs centaines de postes au sein de l'appareil d'Etat, de quoi apaiser les ambitieux et les mécontents. A l'inverse, si la mise en place des institutions est enrayée et que les promesses ne sont pas tenues, les deux hommes en feront très certainement les frais.

2. Pour Pierre Buyoya : la fin du « ni paix ni guerre » ?

Au 1^{er} mai 2003, Pierre Buyoya aura obtenu, tout au moins partiellement, satisfaction sur les raisons officielles de son retour au pouvoir en 1996. Le FRODEBU ne peut plus tenir un double langage sur l'obtention d'une solution politique au conflit, il se doit d'appliquer d'Accord d'Arusha pour revenir au pouvoir et mobiliser la population contre la rébellion. Or, premièrement, l'Accord d'Arusha était en lui-même une victoire politique pour le chef de l'Etat : les intérêts tutsi y sont très largement protégés et sur-représentés en comparaison avec le résultat des élections de juin 1993. C'est un bon accord garantissant rééquilibrage démocratique du pouvoir en faveur de la communauté tutsi¹⁰. Et deuxièmement, au

¹⁰ Cf. ICG, Burundi : *Ni guerre ni paix. Une évaluation du processus de paix après la signature de l'accord d'Arusha du 28 août 2000*, Rapport Afrique centrale n°25, 1 décembre 2000.

cas où le FRODEBU ne parviendrait pas à remplir son contrat, c'est à dire contribuer de façon significative à l'obtention d'une trêve et à l'ouverture de négociations, la région s'est engagée à faire la guerre à la rébellion. De plus, le FRODEBU en serait affaibli et offrirait moins de résistance à l'UPRONA.

En effet, l'engagement non-écrit du 23 juillet est de donner une dernière chance aux négociations de Pretoria et de Libreville, avant de passer à une action plus musclée contre la rébellion¹¹. Dans les deux cas, l'armée burundaise en tant que corps se retrouvera dans une position bien plus forte pour négocier un cessez-le-feu et la réforme des forces de sécurité. Même si ces négociations ne sont pas achevées au terme des premiers dix-huit mois de la transition, Buyoya aura rétabli le processus de paix sur les rails, et renforcé considérablement les positions de négociation de sa base politique, la communauté tutsi et l'armée. En ce qui concerne l'oligarchie politico-militaire de Bururi dont il est l'un des principaux représentants, il lui reste largement le temps et les moyens pour en préserver les intérêts, en noyant l'évidence de son omnipotence économique et financière dans le retour de l'aide internationale, et en négociant son immunité avec le FRODEBU. A son honneur, il faut souligner la détermination avec laquelle le chef de l'Etat fait cette fois campagne pour l'application pleine et entière l'accord d'Arusha au sein des forces de sécurité. Son discours est désormais sans ambiguïté, très différent de l'habituel « ni guerre ni paix », remettant en cause officieusement les engagements pris officiellement. Pierre Buyoya semble avoir fait, pour le moment, le pari de la transition. Il pourra ainsi quitter le pouvoir la tête haute, ayant rempli finalement sa mission. Ce succès a motivé le retournement total de position de l'UPRONA sur la question de la transition. Avec Pierre Buyoya aux commandes, l'UPRONA ne fait plus du cessez-le-feu une condition préalable d'application de l'accord.

3. Pour la région : mettre la Tanzanie devant ses responsabilités

Depuis plusieurs mois déjà, la médiation sud-africaine s'est prononcée en faveur d'une action

régionale beaucoup plus musclée contre la rébellion, voire de la mobilisation d'une force d'imposition de la paix au Burundi. Kigali et Kampala sont déjà convaincus quand à la pertinence de cette option. Devant l'indifférence Kenyane, qui n'a de soucis que de protéger ses intérêts commerciaux dans la région et son accès au marché burundais, la Tanzanie reste le principal opposant à cette option. De Lusaka à Arusha, et après une tournée régionale au mois de juin destinée à s'opposer aux choix de Pierre Buyoya comme leader de la transition, le président Mkapa est resté le plus virulent contre le chef de l'Etat burundais, refusant de sanctionner des rebelles qui pour lui « défendent une juste cause ».

Cependant, les intérêts stratégiques tanzaniens pèsent également en faveur d'un règlement rapide du conflit burundais. 1) La Tanzanie désespère de voir Pierre Buyoya quitter le pouvoir : l'accord du 23 juillet lui offre une date précise pour voir se réaliser ce rêve : le 1^{er} mai 2003. Une décision dont l'application engage également Yoweri Museveni, le président de l'Initiative régionale sur le Burundi. 2) La Tanzanie désespère de voir les 450,000 réfugiés burundais quitter son territoire : l'accord du 23 juillet offre également des garanties à ce sujet. Avant la fin de second mandat de Benjamin Mkapa, celui-ci devrait avoir réussi à tenir cette promesse à la population tanzanienne. 3) La Tanzanie désespère de voir le FRODEBU revenir au pouvoir et le Burundi intégrer la Communauté est-africaine pour le plus grand bénéfice des hommes d'affaires tanzaniens : à nouveau, l'accord du 23 juillet pose clairement cette perspective.

En conséquence tout comme le FRODEBU, la Tanzanie n'a qu'à prendre son mal en patience et surtout suivre la stratégie établie par Julius Nyerere pour résoudre le conflit burundais. Une fois un accord politique négocié à Arusha permettant le retour du FRODEBU au pouvoir, le soutien passif à la rébellion, qui servait jusqu'alors de levier sécuritaire pour maintenir la pression sur le gouvernement burundais, devient contre-productif. Il faut donner le moins de marge manœuvre possible au gouvernement burundais et ne pas lui offrir l'excuse de la poursuite des combats pour ne pas tenir ses engagements, et renforcer la crédibilité du FRODEBU comme force motrice de la transition et de l'application de l'accord d'Arusha, en

¹¹ Entretien ICG, Pierre Buyoya, Bujumbura, 3 août 2001.

forçant la rébellion à entrer, elle-aussi, dans les négociations. Logiquement l'intérêt tanzanien est donc d'amener les rebelles à entrer rapidement dans les négociations sur le cessez-le-feu et de contribuer désormais à sécuriser la frontière entre la Tanzanie et le Burundi¹².

Par ailleurs en ce qui concerne l'Ouganda et le Rwanda, le calendrier adopté à Arusha convient tout à fait à leur stratégie congolaise. Au premier novembre, la communauté internationale aura eu une idée précise des limites de l'Accord de Lusaka. Le dialogue inter-congolais, dont une réunion préliminaire entre les signataires est prévue à Gaborone pour le 20 août, aura montré ce qu'il est susceptible d'apporter. L'implication tanzanienne dans la stabilisation du Burundi devrait affaiblir la capacité de nuisance des FDD dans le Kivu. Le cas échéant, la Tanzanie pourra même être mobilisée beaucoup plus activement dans la stabilisation militaire de l'ensemble de la région des Grands Lacs. Le gouvernement congolais y perdrait un allié de poids et la coalition régionale orientale y gagnerait une légitimité certaine.

En définitive, l'accord politique du 23 juillet à Arusha repose sur l'une des conditions essentielles du succès : toutes les parties signataires (Pierre Buyoya, Domitien Ndayizeye et la région) devraient pouvoir en sortir gagnantes. Cependant, si un certain degré d'optimisme est justifié, des défis importants sont posés aux acteurs politiques burundais au cours des cents jours qui séparent le sommet d'Arusha du début effectif de la transition, et toutes les énergies doivent être mobilisées pour que ceux-ci parviennent à les relever avec succès.

III. LES DEFIS A RELEVER D'ICI LE 1^{ER} NOVEMBRE

A. L'OPERATIONALITE DE LA MISE ŒUVRE DES DECISIONS DU 10 ET 23 JUILLET

1. La constitution d'une force de protection des institutions

La mise en oeuvre de cette force burundaise de protection des institutions, mentionnée dans les 11 conditions est essentielle. Sans elle, les leaders politiques en exil ne pourront pas rentrer et le gouvernement de transition ne pourra pas être formé. De plus, la constitution de cette force, composée moitié de soldats hutu et moitié de tutsi, représentera un excellent laboratoire pour la réforme des forces de sécurité. Elle permettra de dédramatiser cette opération au sein des forces armées burundaises, et de montrer à la troupe et aux officiers que cette réforme est possible. Deuxièmement, elle offrira au G7 un excellent exemple pour prouver ses capacités à négocier les intérêts des combattants hutu : une pression supplémentaire, par le bas, sur les groupes rebelles en dehors du processus. Sur le papier, la constitution de cette force ne pose pas de problème. Le FRODEBU et le gouvernement soutiennent sans ambiguïté le principe de sa constitution¹³. Deux défis sont néanmoins posés à la réalisation de cette condition de mise en place du gouvernement de transition: le temps et le choix des hommes.

Le gouvernement et le FRODEBU ne disposent que de trois mois pour convenir des modalités concrètes de sa constitution, soit : 1. L'établissement d'un organigramme précis et opérationnel de fonctionnement, comprenant l'identification claire de l'autorité politique à laquelle cette unité devra répondre et la clarification du principe de ses relations au quotidien avec les forces armées burundaises et la rébellion; 2. La sélection de ces membres selon des modalités incontestées ; 3. Sa formation et 4. Son déploiement.

¹² Il semble d'ailleurs que ce soit déjà le cas, notamment à Muyinga. Cf. Radio Burundi, « Burundi, Tanzanian officials agree to tighten security along common border », repris par BBC monitoring, 4 août 2001.

¹³ Entretiens ICG, membres du FRODEBU et de l'UPRONA, Bujumbura, 30-31 juillet 2001.

Le juge Mark Bomani de la facilitation tanzanienne, Nicholas Haysom, représentant Nelson Mandela, et l'Ambassadeur Berhanu Dinka, le Représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour la région des Grands Lacs, présidant la Commission de suivi et d'application de l'Accord, ont été désignés par les chefs d'Etat de la région pour faciliter la mise en place de cette force¹⁴. Mais, au 1er août, rien n'indiquait que les consultations nécessaires avaient commencé. Même si cette force n'est constituée que de façon graduelle, impliquant tout d'abord 1000 hommes, pour arriver au final à une unité en comprenant 10 000, le compte à rebours a commencé et le temps joue très certainement contre le processus de paix. Sachant que cette force doit être prête et déployée au minimum quinze jours avant le début de la transition, que sa formation ne pourra pas prendre moins de six à huit semaines, cela signifie que les négociations sur l'organigramme, le mode de fonctionnement, le mode de sélection et la sélection elle-même doivent être achevées pour le 1^{er} Septembre. Il est essentiel que les membres du gouvernement et du FRODEBU, de même que l'équipe de facilitateurs désignés prennent conscience de l'urgence de la tâche. Par ailleurs la question non négligeable du financement de cette force n'a pas été abordée. S'il est probable que la communauté internationale sera sollicitée à cet effet, de sorte que le recrutement pour la protection des institutions de transition dispose d'un pouvoir attractif auprès des soldats et policiers des deux camps, des démarches urgentes doivent être entreprises en la matière.

Cette force doit être composée de policiers et de militaires. Côté gouvernemental, le choix des hommes ne devrait pas poser trop de problèmes, même s'il semble peu probable que le FRODEBU pourra accepter des soldats et officiers connus pour leurs exactions, leur politisation excessive, ou leurs liens avec les services de renseignement. A l'inverse, le défi posé au FRODEBU est plus complexe à relever. Tout d'abord, le camp hutu se doit de produire des hommes qualifiés et sans relation avec la rébellion. Or, la plupart des officiers hutu sortis de l'ISCAM ou des académies militaires étrangères ont rejoint la rébellion. De plus, le

CNDD de Léonard Nyangoma, le Front de libération nationale (FROLINA) de Joseph Karumba, et le Parti pour la libération du peuple hutu (PALIPEHUTU) d'Etienne Karatasi sont les seules forces politico-militaires du G7 ayant signé l'accord d'Arusha et donc susceptibles de fournir des hommes à cette unité. Ni les combattants du Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD) ou du Parti pour la libération du peuple hutu-Forces nationales de libération (PALIPEHUTU-FNL), ni leurs déserteurs respectifs ne peuvent être sollicités. Les premiers nient toute légitimité aux accords d'Arusha et ne peuvent donc raisonnablement fournir les hommes pour en protéger les institutions. Les seconds ne peuvent par ailleurs être réhabilités que dans le cadre d'une reconversion socioprofessionnelle. Leur recrutement serait en effet une déclaration de guerre à la rébellion, ce qui serait totalement contre-productif quand l'objectif central des négociations est désormais d'obtenir un cessez-le-feu.

Enfin le CNDD de Léonard Nyangoma s'est désolidarisé des résultats obtenus le 23 juillet à Arusha. Il déclare ne pas vouloir participer au gouvernement de transition et être uniquement préoccupé par les négociations sur le cessez-le-feu¹⁵. Il pourra difficilement dans ce contexte, produire les soldats destinés à la force de protection des institutions. In fine, le FRODEBU devra soit solliciter exclusivement le FROLINA et le PALIPEHUTU, ce qui, opérationnellement, semble difficile, soit choisir des officiers, des hommes de troupe et des policiers hutu déjà intégrés aux forces de sécurité. Cette option est concevable à court terme, pour constituer les deux premiers bataillons devant être prêts pour le 1^{er} novembre, mais elle serait contre-productive au-delà, démontrant justement l'incapacité du G7 à négocier la réforme des forces armées et l'intégration des rebelles en leur sein. La seule solution crédible à moyen terme sera pour le FRODEBU de négocier un modus vivendi au sein des institutions de transition avec le CNDD. Ce défi là est sans aucun doute beaucoup plus difficile à relever.

¹⁴ Entretien ICG, diplomate onusien, Nairobi, 28 juillet 2001.

¹⁵ Cf. Net Press, "Burundi: Rebel group sets condition for participation in new government", repris par BBC monitoring, 1 août 2001.

2. L'élaboration d'un texte clair et précis réglant le fonctionnement des institutions de transition.

L'Accord d'Arusha d'août 2000 ne prévoit pas clairement la répartition des pouvoirs entre les différentes institutions de transition (gouvernement, présidence, vice-présidence, assemblée nationale, sénat) et en cas de conflit, les procédures pour y remédier. Les relations entre ces différentes institutions n'y sont pas non plus précisées. Il n'énonce pas non plus de façon définitive la distribution exacte des sièges ou des postes au sein du parlement de transition ou du gouvernement, et ne fait que se référer à des proportions¹⁶. En bref, l'élaboration d'un texte clair et précis réglant le fonctionnement des institutions de transition est absolument nécessaire d'ici le 1^{er} novembre. Une fois élaboré, celui-ci doit encore être approuvé par la Commission de suivi et d'application de l'accord, où sont représentés à part égale tous les signataires, puis être approuvé par l'Assemblée nationale.

Cette Constitution de transition est nécessaire car elle est le seul moyen d'éviter un gouvernement de coalition faible, instituant la dictature des petits partis politiques de type « Convention de gouvernement ». Domitien Ndayizeye en convient désormais¹⁷. Après s'être braqué personnellement sur cette question pendant six mois, sa nomination définitive comme vice-président de la transition et son accès probable à la présidence au terme des premiers dix-huit mois lui ont permis de mieux évaluer les défis qui se présenteraient à lui dans un futur proche. De plus, jusqu'à présent, la règle selon laquelle Buyoya céderait le pouvoir dans 18 mois n'est pas contenue dans l'accord, et n'a aucune validité juridique. Son insertion dans le texte réglant le fonctionnement de la transition est une garantie supplémentaire. La révision de ce texte lui permettrait également de faire lever l'ambiguïté selon laquelle ce n'est pas le vice-président de la première période qui devient automatiquement président de la seconde, mais : « un représentant du G7 ». L'UPRONA, de son côté, pourrait également obtenir que soit mentionné clairement que le vice-président de la deuxième moitié de la

transition provienne de ses rangs. L'UPRONA avait cependant toujours soulevé les manquements de l'Accord d'Arusha et réclamé l'élaboration d'un texte véritablement opérationnel.

Une commission interministérielle présidée par le Ministre des Droits de l'Homme, Eugène Nindorera, a déjà préparé un document qui pourra servir de base pour finir les négociations. Le FRODEBU ne remet toujours en cause la pertinence de ce document que pour des raisons internes au G7. Si, au FRODEBU, on reconnaît de plus en plus le besoin évident d'élaboration d'un texte clair, précis et opérationnel, on ne veut cependant pas entendre parler d'une nouvelle constitution de transition qui tirerait un trait définitif sur la légitimité de 1993 et ferait les choux gras du CNDD. Outre le besoin pour Domitien Ndayizeye de sauver les apparences après six mois d'obstination, le FRODEBU est toujours pourchassé par le CNDD et le CNDD-FDD sur le terrain de la légitimité, et ne veut pas apparaître comme le fossoyeur de la constitution de 1992 et du mandat populaire de 1993, qui est le principal outil de mobilisation de la rébellion née à cette période.

Le véritable enjeu de ce texte est donc bien moins juridique que politique. Juridiquement, la question est simple à régler. L'Accord d'Arusha précise sans ambiguïté que la constitution de 1992 est le texte de référence pour la transition et le réinstauré comme texte fondateur. Le protocole II de l'accord, sur, « la bonne gouvernance et les arrangements institutionnels de transition », amende la constitution de 1992 afin de rendre compte de l'avancement des négociations politiques sur la question des institutions de transition. Il suffit au CSA et à l'Assemblée nationale, de faire un nouvel amendement constitutionnel complétant et modifiant le précédent et permettant d'aboutir à un texte clair, précis et sans ambiguïté. D'un point de vue strictement juridique, on aboutirait à un texte intitulé : « La constitution de 1992, amendée le 1^{er} décembre 2000, et amendée à nouveau le 30 Octobre 2001 ». Cette pratique d'adaptation d'un texte juridique à la réalité politique est courante dans toutes les démocraties. Il reste à trouver la volonté politique de parvenir à un compromis.

En définitive, la négociation politique sur le partage du pouvoir, inachevée à Arusha, doit être

¹⁶ Cf. ICG, *Ni guerre, ni paix*, op. cité.

¹⁷ Entretien ICG, Domitien Ndayizeye, Bujumbura, 30 juillet 2001.

achevée à Bujumbura entre l'UPRONA et le FRODEBU, puis au sein du CSA avec les autres parties signataires, avant le 1^{er} novembre. Cette négociation est liée à la distribution des ministères au sein des institutions de transition, des autres positions au sein de l'Etat, et risque d'être rude. Le G6 a déjà fait savoir qu'il exigeait l'obtention du Ministère de l'intérieur. Son objectif est notamment de pouvoir contrôler le déroulement de la campagne électorale post-transition, qui pourrait lui être fatale.

La distribution de postes sera en définitive le test le plus important de la nouvelle démarche adoptée pour faire avancer le processus de paix. Il incombe à l'UPRONA et au FRODEBU d'être suffisamment responsable pour faire les concessions nécessaires à la réussite de cette entreprise, tout en se donnant suffisamment de marge de manœuvre à la fois pour garder le leadership du gouvernement et pour coopter à leurs côtés les autres membres de leurs familles politiques.

3. Les lois sur l'impunité provisoire et le génocide.

Des cinq lois devant être présentées par le gouvernement pour préparer la mise en place des institutions de transition, la loi sur l'impunité provisoire et la loi sur le génocide sont les deux textes les plus difficiles à adopter. Les textes régissant les institutions de transition, l'organisation et le fonctionnement des partis politiques et l'instauration du parlement de transition sont prêts, et n'ont plus besoin que d'un assentiment politique. Les deux autres projets de loi seront disponibles au plus tard le 17 août¹⁸. Ce sont ces deux textes qui, cependant risquent de poser le plus de problème au processus de paix. Il s'agit concrètement de garantir une immunité provisoire aux criminels politiques résidant à l'intérieur et à l'extérieur du pays, et de mettre en place les mécanismes concrets de lutte contre le génocide. Or, ces deux lois sont intimement liées aux travaux des deux commissions instituées par l'Accord d'Arusha pour traiter des responsabilités dans les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de

génocide commis au Burundi depuis l'indépendance.

L'immunité provisoire ne peut, par exemple, durer que le temps pour la Commission Vérité et Réconciliation et la Commission judiciaire internationale d'enquête de rendre leurs résultats, soit deux ans. Au terme de ces deux ans, les personnes incriminées, devront rendre compte de leurs actes devant la justice burundaise. Cela suppose donc également que la réforme du système judiciaire soit terminée, afin que l'impunité de certains criminels ne soit pas assurée comme c'est le cas aujourd'hui. Enfin, cette loi sur l'immunité provisoire pose un problème de justice évident. Comment la justifier pour les dirigeants politiques, alors que les exécutants anonymes ont été exécutés ou sont emprisonnés parfois depuis sept années ? Elle sera nécessairement liée à l'évolution de débat politique national sur la question de l'amnistie. Un sujet politiquement explosif qu'aucun des signataires de l'accord d'Arusha n'est prêt à affronter pour le moment et un sujet qui pèsera lourd dans les campagnes électorales post-transition.

Sur ce domaine l'Accord d'Arusha, déjà, n'était pas parvenu à trancher et a mis en place un patchwork d'institutions destiné à satisfaire l'ensemble des signataires. Le recours simultané, par exemple, à une Commission nationale vérité et réconciliation et à une Commission judiciaire internationale d'enquête pour les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide est contradictoire. Concrètement, quel crime relèvera-t-il de quel processus ? Il faudra commencer par l'identifier et le qualifier, sachant que quasiment tous les crimes commis au Burundi et incriminés dans ce processus sont probablement des crimes à mobile politique. Un évolution prudente est nécessaire en la matière afin d'accompagner l'évolution des mentalités. Mais là encore, des amendements à l'accord d'Arusha reposant sur une négociation politique seront probablement indispensables, pour rendre cohérence et clarté au processus prévu par la transition.

En définitive, au cours des cent jours précédant la transition, une question de confiance est clairement posée aux signataires de l'Accord d'Arusha, et à l'UPRONA et au FRODEBU en particulier. La guerre continue d'alimenter les

¹⁸ Nouvelle Iteka, « La commission technique juridique disponibilise trois projets de lois sur les cinq prévus pour la période de transition », 20 juillet 2001.

suspensions mutuelles et d'offrir une excuse pour chacun de renier ses engagements. Les onze conditions exigées par le G7 pour accepter la présidence de Pierre Buyoya pour la première moitié de la transition sont clairement la manifestation d'un manque total de confiance en la personne du chef de l'Etat, et inversement, les conditions que le G10 a tenté de faire adopter à Arusha pour accepter la vice-présidence de Domitien Ndayizeye à la première moitié de la transition, étaient le témoignage d'un manque similaire de confiance en l'opposant. La candidature d'Epitace Bayaganakandi était sur le même registre l'expression d'une défiance réelle d'une partie de la communauté tutsi envers le chef de l'Etat, défiance qui s'exprime aujourd'hui à travers le G6, qualifiant l'accord de Pretoria et les résultats du sommet d'Arusha du 23 juillet de « marché de dupes »¹⁹. Au cours de ces cents jours, il appartient donc au signataires de l'accord et tout particulièrement à Pierre Buyoya et Domitien Ndayizeye, de montrer clairement à la population que leur engagement respectif n'est pas un marché de dupes, et qu'il se prépare, d'ors et déjà, à faire réussir une transition où, mis à part les criminels, tous les burundais se retrouveront gagnants. Le premier pari à réussir est celui d'apporter, ensemble, la paix à la population burundaise.

B. CESSEZ-LE-FEU : PARIER SUR LE NOUVEL ENVIRONNEMENT POLITIQUE

L'application de l'accord d'Arusha, signé en août 2000, était conditionnée par deux facteurs majeurs : l'obtention d'un consensus sur le leadership de la transition post Arusha et celle d'un cessez-le-feu. La première question est maintenant réglée avec l'accord du 23 juillet. Mais jusqu'à aujourd'hui, malgré la mobilisation internationale et régionale sur la question du cessez-le-feu, les groupes armés n'ont donné aucun signe tangible qu'ils voulaient négocier sérieusement. Les dernières consultations sur le cessez-le-feu à Pretoria le 25 et 26 juillet entre la délégation du CNDD-FDD et celle du gouvernement se sont soldées par un échec et sans face-à-face entre le président Buyoya et le leader des FDD.

La position officielle des FDD sur le processus de paix, telle qu'exprimée par Jean Bosco Ndayikengurikiye à la conférence de presse qu'il a faite lors de sa visite à Bruxelles le 18 juillet reste intransigeante. Selon elles, l'accord d'Arusha est un « échec total », car « Buyoya négociait avec lui-même, de l'autre côté il y avait un vide »²⁰. La principale raison avancée pour cet échec étant leur exclusion des pourparlers d'Arusha depuis 1998, la seule formule de négociation qu'elles préconisent serait un face à face entre belligérants, du même format que les négociations de Rome entre le CNDD de Nyangoma et les militaires Buyoya en 1997. Cette fois-ci, les discussions n'auraient pas lieu à Rome mais à Libreville, où les délégations du CNDD-FDD et de l'armée se sont rencontrées deux fois en janvier et avril 2001 sous les auspices du président gabonais Omar Bongo. Les FDD rejettent en effet la médiation sud-africaine, qu'elles estiment partielle, et exigent un co-médiateur francophone.

Leur agenda de négociations ne semble pas avoir changé sur le fond depuis les premiers contacts pris avec eux par la Facilitation Mandela : les mêmes conditions sont répétées (démantèlement des camps de concentration, libération des prisonniers politiques, réaffirmation du respect intégral de la Constitution de 1992, réformes des forces de sécurité²¹) comme préalable aux négociations. Par contre on peut relever un nombre d'hésitations et contradictions dans leur position qui laissent à penser que les FDD ne sont pas prêtes à négocier : D'une part les FDD accusent maintenant Buyoya de ne pas avoir honoré ses engagements à Libreville I de négocier directement avec elles, et d'avoir joué plusieurs cartes entre Libreville, Arusha et Pretoria. D'autre part, après avoir de nombreuses fois clamé qu'elles voulaient exclusivement négocier avec un gouvernement de transition, elles accusent Arusha d'avoir imposé Buyoya sous le « diktat de l'armée » et de leur fournir une raison supplémentaire à la guerre. « Mandela a

¹⁹ Entretien ICG, Alphonse Rugambarara, Bujumbura, 31 juillet 2001.

²⁰ Jérôme Ndiho, porte parole des CNDD-FDD, cité in "le gouvernement d'Arusha ne changera rien", Fondation Hirondelle, 24 juillet 2001.

²¹ CNDD-FDD, Memorandum adressé au Secrétaire Général de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'occasion du sommet des chefs d'état réunis à Lusaka du 9 au 11 juillet 2001.

permis à une armée mono ethnique, qui a résisté à la démocratie d'imposer son chef, comme chef du gouvernement de transition. C'est ce qui nous surprend et nous énerve »²². Certains témoignages confirment qu'une tendance au sein des FDD se prépare de plus en plus à la guerre au cas où « Buyoya ne partirait pas après 18 mois ». Enfin, l'annonce le 7 août de la suspension du chef d'Etat-major du mouvement Prime Ngowenubusa par le chef des opérations militaires, le commandant Ntigurirwa, a semé la confusion au sein du mouvement²³. Son porte-parole officiel a contesté la nature de la décision prise à l'encontre du chef d'état-major et une nouvelle fracture est à craindre au sein du mouvement.

L'accord d'Arusha ne semble pas concerner non plus les FNL, qui réitèrent également leurs conditions de négociations : le démantèlement des camps, la libération des prisonniers politiques, le démantèlement des milices, la suppression des chambres criminelles et la reconnaissance du PALIPEHUTU-FNL comme formation politique.

De plus, la négociation du cessez-le-feu se passe de plus dans un contexte sécuritaire difficile à l'est du Congo, au Burundi et au Rwanda. Depuis l'offensive des FAC sur Pepa et Pweto en octobre 2000, il est devenu clair que le Burundi est la cible principale des groupes armés hutu voire de l'alliance pro-Kabila, leur stratégie étant de ramener le front vers l'intérieur du pays et de rapatrier les troupes burundaises du Congo. Suite à cette offensive, cassée en plein élan par l'APR et le RCD avec participation des Forces armées burundaises, la plupart des troupes burundaises sont rentrées du Congo. A nouveau, le désengagement des lignes de front en RDC le 15 mars et la pression internationale sur le processus de démobilisation, désarmement, réhabilitation et

réinstallation (DDRR) pour les groupes armés inclus dans le processus de Lusaka a produit un mouvement de ces mêmes groupes venant du Katanga vers le lac Tanganyika, le sud Kivu et le Burundi et entraîné de sérieux combats en mars-avril-mai au sud et centre du pays et à Bujumbura rural. Les experts militaires soupçonnent que les attaques sur le Rwanda de l'Armée pour la libération de Rwanda (ALIR I) en juin étaient probablement coordonnées avec des attaques sur le Burundi et le sud Kivu. En juin il y avait quatre foyers principaux d'infiltration : au Nord, des groupes sont entrés à partir du Kivu dans la forêt de la Kibira à travers la plaine de la Rusizi et la région de l'Imbo; à l'Ouest, d'autres sont passés via le lac Tanganyika, au Sud (Makamba, Rutana) et à l'est (Muyinga, Kirundo) à partir de la Tanzanie. Dans ces provinces, ainsi qu'à Bujumbura rural, attaques, vols de bétail, embuscades se multiplient depuis quelques mois. Actuellement on assiste à une légère accalmie des combats mais les informations militaires font état de trois brigades de FDD qui resteraient massées au sud Kivu dans l'attente d'une nouvelle offensive²⁴.

Face à la dégradation du contexte sécuritaire et au constat d'échec jusqu'à aujourd'hui des négociations sur le cessez-le-feu, quelles sont les alternatives pour faire avancer le processus de paix ? La première est la guerre. Mandela a déjà demandé à plusieurs reprises une force de chapitre 7 des Nations unies et des sanctions sur la rébellion. Mais aucun acteur, régional ou international n'était prêt à envoyer des troupes dans un contexte de guerre. A l'opposé, une fois un accord politique signé, la possibilité de construire une coalition régionale contre la rébellion n'est plus impossible. Une réunion d'évaluation sur cette question doit avoir lieu en octobre.

La seconde alternative est de parier que la présence du FRODEBU au pouvoir pendant la transition sera suffisante pour créer les conditions d'un changement d'attitude de la rébellion vis-à-vis des négociations de cessez-le-feu. Le FRODEBU doit s'impliquer activement dans une campagne de mobilisation de la population pour la paix, qui ultimement sera le seul arbitre des

²² Jean Bosco Ndayikengurukiye, entretien avec RFI repris par BBC monitoring, 30 juillet 2001 (traduction).

²³ Officiellement, des chefs d'opérations militaires de l'intérieur accusent Prime Ngowenubusa d'avoir commandité l'assassinat du responsable de la formation, le Commandant Joseph Nduwayo. Le bureau politique du mouvement est cependant divisé sur la position à adopter pour traiter de cette question : entériner la démarche des officiers sur le terrain ou engager une procédure judiciaire équitable. Cf. communication entre entretien ICG avec un conseiller politique FDD, 7 et 13 août 2001.

²⁴ Entretiens ICG, observateurs militaires régionaux, Bujumbura, 29-31 juillet 2001.

changements sur le terrain. Le FRODEBU a tout intérêt à soutenir cette démarche : d'une position d'opposant, il prendra au premier novembre une position de gouvernant et devra prendre ses responsabilités nationales et œuvrer au retour de la paix. De plus depuis que Buyoya a accepté de signer cette transition sans cessez-le-feu, la responsabilité de l'arrêt de la guerre ne repose plus seulement sur lui mais aussi sur son partenaire.

Avancer sur cette question est essentiel à la construction de la confiance mutuelle. Jusqu'à aujourd'hui, la continuation de la guerre alimente les suspicions mutuelles entre les deux parties. Buyoya et son camp voit la violence comme un moyen de pression externe sur les négociations manipulé par le FRODEBU et la Tanzanie et craint que le FRODEBU ne revienne au pouvoir pour utiliser les moyens d'état et alimenter la rébellion de l'intérieur. De son côté le FRODEBU accuse son adversaire d'exiger un cessez-le-feu pour bloquer les négociations ou l'application de l'accord et maintenir le status quo.

Il s'agit aujourd'hui d'éviter que la question du cessez-le-feu ne soit une « exit option » de l'application de l'accord pour les deux nouveaux partenaires. Implicitement la position du gouvernement Buyoya est que le pouvoir présidentiel sera au FRODEBU dans 18 mois s'il démontre son engagement à arrêter la guerre. Le Ministre de la Défense l'a bien dit le 5 juin : « la question du leadership de la transition a cessé d'être une question politique pour devenir une question de sécurité, depuis que les groupes rebelles hutu refusent d'adhérer à l'accord d'Arusha ». ²⁵ Dans une situation de sécurité fortement détériorée depuis le printemps 2001, il est hors de question de provoquer des changements à la tête de l'Etat qui nuirait à la cohésion de l'armée contre le danger de la rébellion. Indirectement le même message est lancé à la Tanzanie, lui rappelant utilement les engagements que Nyerere avait pris à ce sujet au début du processus d'Arusha. L'approche de Mwalimu était de favoriser un accord politique Buyoya-FRODEBU et d'impliquer la région dans la marginalisation de ceux qui ne voudraient pas

déposer les armes. Dans cette approche, la levée des réserves apposées à la signature de l'accord d'Arusha en août dernier peut être comprise comme faisant partie d'une stratégie simultanée de la carotte et du bâton vis-à-vis du FRODEBU en fonction de l'avancement des pourparlers de cessez-le-feu.

Les 11 conditions proposées par le FRODEBU aux chefs d'état de la région en échange de leur acceptation de Buyoya comme président de la première phase de transition sont une exacte réplique des réserves émises par gouvernement Buyoya sur l'accord d'Arusha et traduisent le même manque de confiance vis-à-vis du futur partenaire. Là aussi, en prenant la région à témoin de cet accord, le FRODEBU fait planer implicitement la menace de sanctions sur le gouvernement s'il ne respecte pas ses engagements, en particulier si Buyoya ne quitte pas le pouvoir après 18 mois. De plus, les leaders du FRODEBU en exil ont les moyens de faire monter les enchères pour leur retour au pays. S'ils ne rentrent pas, la population comprendra qu'ils ne croient pas à l'accord.

Il est vraisemblable que le FRODEBU, qui a poussé à cet accord politique soit conscient que sa crédibilité est en jeu sur la question du cessez-le-feu. En aucun cas le FRODEBU ne veut que la rébellion prenne en otage le résultat de 5 ans de négociations avec Buyoya et lui prenne sa place privilégiée au pouvoir. Ils proposent par conséquent aux FDD et FNL de leur laisser un espace de négociations qui se définirait comme suit : 1-reconnaitre que les critiques faites à Arusha sont justifiées. 2. Enrichir l'accord sur la base de la constitution de 92, sur la réforme de l'armée, sur la force de maintien de la paix, sur une nouvelle transition post cessez-le-feu. Ils comptent sur la formation de l'unité de protection conjointe des institutions pour convaincre quelques centaines voire quelques milliers de rebelles, entre autres ceux qui ont déjà déserté, que le FRODEBU peut négocier ses intérêts. L'idée est de former un bataillon pilote qui puisse montrer que la fusion de forces de l'armée et de la rébellion est possible ²⁶.

²⁵ Conférence de presse du Ministre de la défense, citée par *Burundi today*, 5 juin 2001.

²⁶ Entretiens ICG, membres du FRODEBU, Bujumbura, 30 juillet 2001-2 août 2001.

La grande hypothèque de ce projet est naturellement l'éclatement actuel de la famille politique hutu. Actuellement il y a trois ailes au FRODEBU : l'aile externe représentée par Minani, les deux ailes internes représentées par le premier vice-président et celle représentée par Augustin Nzozibwami, qui sont en concurrence, sans compter les luttes d'influence entre les personnalités restées à l'intérieur du Burundi depuis 1996. Pour les réconcilier et rassembler toutes les ailes autour du projet de transition, il est urgent que le président du FRODEBU, Jean Minani, rentre au Burundi.

De surcroît, les FDD et les FNL font preuve d'une très grande méfiance vis-à-vis du FRODEBU, qu'ils considèrent comme des opportunistes coupés de la population et surtout qui ont abandonné les combattants depuis 1996²⁷. A titre d'exemple, entre juillet 1996 et octobre 2000, il n'y a eu aucune réunion officielle de concertation au plus haut niveau entre le FRODEBU et les FDD²⁸. A cela s'ajoute la compétition de certains membres civils des FDD qui sont des anciens du FRODEBU et souhaiteraient créer un parti politique concurrent au FRODEBU et prendre des postes politiques. Au sein même des FDD, il semble y avoir deux camps, ceux qui veulent négocier et ceux qui veulent la guerre. Cette dissension interne semble se doubler de divergences entre ceux qui se battent au Congo et ceux qui se battent au Burundi. Enfin les FNL et les FDD ne sont pas nécessairement dans un même bloc, ce qui risque aussi de rendre des négociations de cessez-le-feu techniquement compliquées.

La seule responsabilité du cessez-le-feu ne doit certainement pas être laissée au seul FRODEBU. Il est absolument nécessaire qu'une porte d'entrée discrète soit laissée aux FNL et FDD du Burundi dans le processus de négociations. Pour ce faire, il faut que la médiation change de méthodologie. D'abord il est urgent de passer d'une méthode officielle et médiatique à une méthode discrète. Ensuite il est temps de redéfinir les interlocuteurs dans ces mouvements,

d'étudier les structures hiérarchiques internes et le contrôle des chefs sur leurs troupes et de contacter ceux qui ont de l'influence et qui peuvent prendre des décisions rapides. Si les FDD qui sont au Congo ne veulent pas négocier et s'enrichissent de la guerre, pourquoi ne pas contacter d'abord ceux qui sont sur le terrain? Si un grand nombre d'entre eux veulent être démobilisés, il faut très rapidement les encourager. Si certains demandent la confidentialité ou l'immunité le temps des négociations, il faut leur accorder.

C. COMMUNAUTE TUTSI ET ARMEE : LEADERSHIP CONTESTE ET RISQUE DE DERAPAGES

Les conditions acceptées par Pierre Buyoya le 23 juillet lui ont valu l'animosité d'une partie de la communauté tutsi de Bujumbura. En particulier celle-ci lui reproche d'avoir signé cet accord sans avoir préalablement obtenu un cessez-le-feu avec la rébellion. En effet en négociant le soutien à sa candidature du haut commandement de l'armée et des leaders d'opinion de la communauté tutsi, il avait promis que le cessez-le-feu serait la condition de l'application de l'accord d'Arusha. A l'annonce des conditionnalités imposées au président du 23 juillet, ces mêmes leaders l'accusent de vouloir sauver son propre pouvoir au détriment des intérêts des tutsi. Parmi les conditions difficilement acceptables pour ces leaders : la libération des prisonniers politiques ; l'application de l'accord « sans réserves »²⁹ ; la protection des dirigeants politiques qui reviennent d'exil ; et la mise en place des troupes étrangères après le cessez-le-feu.

Les deux tentatives de coups d'état du 18 avril et du 23 juillet peuvent être considérées comme de sérieux signaux d'alarme pour le pouvoir de Buyoya et sa capacité à garantir la cohésion de son camp et par conséquent d'imposer ces accords. La première impliquait des jeunes

²⁷ Entretiens ICG, représentants de la rébellion, Bujumbura, 1 août 2001.

²⁸ La rencontre de Majorque en janvier 2001 ne peut en aucun cas prétendre à cette qualification. Elle n'impliquait pas le leadership officiel des FDD et impliquait tous les partis du G7 sauf le CNDD.

²⁹ L'accord du 23 juillet dit "mettre en oeuvre fidèlement et sans réserves toutes les dispositions de l'accord", alors que l'accord d'Arusha a été signé avec réserves par le gouvernement. Les réserves portaient notamment sur l'absence de cessez-le-feu.

lieutenants de l'école des officiers (ISCAM)³⁰, la seconde deux bataillons chargés de la sécurité de la capitale. Une interprétation possible des tentatives de coup est qu'elles étaient l'expression d'un rejet de la candidature de Buyoya à la transition ou, tout au moins, un sérieux avertissement que les intérêts de l'armée ne pouvaient pas être bradés en Afrique du sud. La seconde tentative visait à manifester un désaccord avec la décision prise à Lusaka par la médiation et les chefs d'état de la région de choisir Buyoya comme président de la première moitié de la transition. Elle venait désavouer clairement l'explication de ce choix par Mandela, comme étant soutenu par les militaires.

Dans les deux tentatives de putschs, on retrouve la base "pareniste" désabusée par le retour annoncé du FRODEBU au pouvoir et les signes de ralliement de Bagaza au pouvoir de transition de Buyoya. L'aspect troublant de ces tentatives est que le bruit en avait couru plusieurs semaines avant sans toutefois que des mesures de prévention ne soient prises. De plus pendant le déroulement de ces actions, la passivité du commandement et de l'unité chargée de la sécurité des institutions (USI) est pour le moins étonnante. Il ne semble pas qu'il y ait eu de préparation sérieuse de l'après coup. Néanmoins peu d'officiers ont semblé vouloir assumer d'arrêter les putschistes quand il était temps³¹.

Le coup du 23 juillet est le fait de deux bataillons qui font partie du GODEC³². Environ 400 militaires ont quitté leurs positions autour de la ville et se sont dirigées vers Bujumbura où ils espéraient neutraliser les officiers supérieurs du haut commandement perçus comme responsables de l'échec d'avril. L'alerte a été donnée au patron du GODEC par un capitaine et immédiatement le chef de la gendarmerie donne l'ordre aux gendarmes de bloquer l'accès de la ville par le pont Ntahangwa. En arrivant au pont, les mutins ont échangé des coups de feu avec les gendarmes tuant un militaire et blessant l'officier responsable du détachement de gendarmerie. Puis

les mutins ont fui la ville, après avoir cherché à libérer les responsables de la tentative d'avril en prison et en amenant quelques officiers en otage dans les provinces du Nord. Ils se sont rendus le lendemain du coup dans la province de Ngozi où ils sont actuellement en détention. Le coup a échoué donc par ce que les garnisons de Bujumbura rural sud, nord et centre ne rallient pas les mutins³³.

Actuellement, une vingtaine d'officiers sont aux arrêts pour implication dans les deux tentatives. Mais leur punition fait l'objet d'un fort débat au sein de la communauté tutsi. Dans l'esprit des civils tutsi de la ville, il est injuste de punir des jeunes soldats qui ont voulu défendre les intérêts de leur communauté, d'autant plus que le pouvoir à renverser est considéré comme ayant failli à protéger la même population tutsi lors des massacres de 1993. Après le coup d'avril parti des élèves officiers de l'ISCAM, l'école a été fermée et les huit cents officiers subalternes déployés dans plusieurs unités de l'armée disséminées à travers le pays. Mais cette décision a été perçue comme une punition car de leurs positions dans le pays, ils ont pu mobiliser les troupes autour de leurs rancœurs³⁴.

Un coup d'état dans le contexte actuel est extrêmement dangereux non seulement pour le processus de paix, mais aussi pour la cohésion du pays. D'une part, ces tentatives ne peuvent aboutir qu'à des sanctions internationales, voire une intervention régionale. Un militaire qui prend le pouvoir par la force aujourd'hui n'a pas tiré les leçons des dernières années, en particulier de l'embargo régional imposé à Buyoya en 1996. Il n'aurait de plus aucun moyen de gouverner le pays effectivement et on ne peut pas faire la guerre sans argent. D'autre part, il y a fort à parier qu'un tel coup diviserait voire détruirait l'armée burundaise et sa capacité à assurer la défense du territoire. Le risque à ce niveau est double : une partie de l'armée peut s'opposer à une autre, et la rébellion peut prendre avantage de cette faiblesse. Des groupes de militaires extrémistes peuvent aussi décider d'éliminer certaines personnalités politiques et militaires vues comme les piliers du système en place et

³⁰ Cf. ICG: *Burundi: sortir de l'impasse. L'urgence d'un nouveau cadre de négociations*, Rapport Afrique centrale n°29, 14 mai 2001.

³¹ Entretiens ICG, officiers de l'armée burundaise, Bujumbura, 30 juillet/1-2 août 2001.

³² Groupement Opérationnel pour la défense de la capitale.

³³ Entretiens ICG, officiers de l'armée burundaise, Bujumbura, 30 juillet/1-2 août 2001.

³⁴ Ibid.

déclencher des réactions incontrôlées et violentes. Des listes d'hommes du système circulent déjà dans les milieux de la capitale. Ils peuvent aussi décider de s'en prendre à des personnalités hutu pour provoquer une réaction de la population et une répression conséquente. Dans un contexte où les civils de la ville sont très armés, tout dérapage peut vite tourner au carnage.

La réaction de l'armée à l'accord de paix et la capacité du leadership actuel à lui faire accepter le cessez-le-feu et la réforme reste la grande inconnue de ce processus. Plusieurs lignes de fracture internes à l'armée, repérables depuis déjà longtemps, semblent aujourd'hui prendre de l'ampleur. La première est entre les hauts officiers et les hommes de troupe. D'une part ces derniers se plaignent que le haut commandement les empêche de faire une guerre totale et citent des exemples fréquents où ils ne donnent aucun ordre d'attaque quand l'ennemi est clairement identifié. D'autre part, les hommes de troupes ne peuvent pas comprendre qu'on leur demande de se mobiliser contre la rébellion mais qu'on envisage simultanément de les démobiliser et de donner leur emploi à ceux qu'ils combattent. Il se voient les victimes de la réforme de l'armée, alors que leurs officiers resteraient à leurs postes. Leur situation économique et sociale déclinante aggrave cette crainte de chômage. Enfin ils rejettent les négociations d'Arusha qu'ils considèrent se faire entre criminels « putschistes et génocidaires ». Lorsque le haut commandement a fait le voyage en Afrique du sud pour annoncer à Mandela que l'« armée » soutenait Buyoya, des jeunes officiers se sont opposés à leur supérieurs en affirmant que l'armée n'était pas partisane d'un homme mais une institution nationale³⁵.

Cette ligne de fracture interne se double d'une dimension régionaliste. La candidature d'Epitace Bayaganakandi, un colonel de la province de Mwaro (au centre du pays), au leadership de transition a exposé les divisions dans l'armée entre les officiers de Bururi largement dominants et en majorité favorables à Buyoya, et ceux de cette même province, qui ont le soutien des hommes de troupe, aujourd'hui majoritairement du centre.

Ces opinions dans l'armée sont relayées et appuyées par des politiciens tutsi et certains hommes d'affaire de la capitale, par exemple le PARENA et le groupe de petits partis tutsi, dits du G6, qui a montré sa capacité d'opposition à Buyoya à Arusha. Ce sont ces partis qui ont négocié avec le FRODEBU en 1994 la Convention de gouvernement et qui ont bloqué cette même Convention par leur veto et alimenté les milices tutsi en 1995 et 1996. De même, en 1998, ils étaient aux négociations d'Arusha, puis les ont intégrées tout en visant à les empêcher d'aboutir. On peut leur attribuer une partie des blocages observés sur la question du leadership de transition, mais aussi les réserves apposées à la signature de l'accord. Pour s'opposer à Buyoya, ils ont soutenu la candidature d'Epitace Bayaganakandi et se sont alliés au G7, composé de partis hutus. A Bujumbura, ils ont mobilisé cycliquement les syndicats contre le pouvoir, mais aussi et surtout l'opinion tutsi à travers les organisations comme PA Amasekanya et AC génocide. Maintenant ils rejoignent ces mêmes associations et les autres membres de « l'Accord-cadre », un groupe de politiciens et d'associations de rescapés des massacres de 1993 et autres radicaux tutsi né en 2000 en opposition à l'accord d'Arusha³⁶. En effet depuis novembre 2000, le G6 et l'Accord cadre se sont retrouvés dans le soutien à la candidature d'Epitace Bayaganakandi. Ils ont également mobilisé la classe commerçante, majoritairement du centre du pays. Cette même classe a beaucoup contribué au financement de la déstabilisation du FRODEBU pendant la période de la Convention. Ils ont appelé plusieurs fois à des actions de ville morte et grève et on les soupçonne fortement d'être impliqués dans les récentes tentatives de putsch. A l'annonce de l'accord du 23 juillet, ils ont publié un communiqué dénonçant l'imposition injuste de Buyoya comme dirigeant de la transition et son acceptation d'appliquer l'accord « sans réserves », c'est à dire sans cessez-le-feu, son autorisation de faire venir des troupes étrangères et à réformer l'armée. Pour formaliser leur position, ils ont créé un front de refus contre Buyoya, le « mouvement de résistance pour la réhabilitation du citoyen »,

³⁵ Ibid.

³⁶ AC génocide; PA Amasekanya; UPRONA Mukasi; Jeunesse Révolutionnaire Rwagasore; Coalition pour la Défense de la Démocratie et les syndicats en sont membres.

composé des membres de l'Accord-cadre³⁷. Toutefois au sein de ce groupe, malgré son union anti Buyoya, il existe certains clivages, notamment sur la question de la participation à Arusha, le G6 étant signataire de l'accord, les autres étant opposés aux négociations depuis le début.

Le PARENA se refuse également à rejoindre le MRC et à soutenir la candidature de Bayaganakandi. Essentiellement le problème vient de la compétition personnelle entre Bagaza le président du PARENA et Bayaganakandi, le chef de file de ce nouveau mouvement. Le PARENA dénonce l'accord de transition du 23 juillet et les louvoisements des petits partis incapables de boycotter à son exemple la cérémonie de signature ou de renoncer à leur poste dans le futur gouvernement. Ces clivages peuvent expliquer en partie pourquoi l'appel aux grèves et ville morte récents n'ont pas été bien suivis par la population tutsi urbaine. Il est vrai que cette dernière est de plus en plus déçue de ses politiciens, qu'elle accuse d'avoir utilisé le discours ethnique pour leurs propres fins : l'accès au pouvoir et à ses avantages.

Après les tentatives de putsch, le gouvernement a soudainement réalisé d'expliquer mieux le processus de paix. Le président est allé à Ngozi rencontrer des personnalités des provinces du Nord, le premier vice-président à Gitega et le second vice-président à Cibitoke et Bubanza pour expliquer les priorités, notamment le cessez-le-feu et éviter les spéculations sur les troupes étrangères. L'UPRONA a sorti un communiqué de presse étonnamment apaisant intitulé «les 11 conditions d'Arusha, y-a-il de quoi nous faire peur ou nous démoraliser ?» passant en revue les 11 conditions et explicitant leur signification.³⁸ Néanmoins, l'influence de ces partis inquiète le gouvernement Buyoya. A nouveau, plusieurs sympathisants et membres du PARENA ont été arrêtés en relation avec l'enquête sur la tentative de putsch du 22 juillet, et un dispositif de sécurité important a paralysé l'organisation par le PARENA d'une marche de protestation à Bujumbura le 11 août. En définitive, la meilleure manière de court-circuiter les extrémistes et de

couper les leaders du G6 des membres de l'Accord cadre est sans doute de leur offrir des postes dans le gouvernement de transition.

³⁷ Communiqué de presse des partis du G10, 28 juillet 2001.

³⁸ Lettre du Comité central de l'UPRONA, N°36, 1er août 2001

IV. CONCLUSION : CREER LA CONFIANCE.

Le processus de paix burundais se situe aujourd'hui à un moment charnière. Il dispose de cent jours pour se consolider et mettre la transition sur des rails solides, guidant le pays sans ambiguïté vers la paix. Beaucoup d'hypothèques pèsent encore sur le destin de la transition, mais l'absence de cessez-le-feu est sans aucun doute la menace la plus sérieuse. Toutes les énergies doivent désormais être orientées vers cet objectif, qui seul, pourrait redonner aux burundais confiance en la capacité de sa classe politique de construire un avenir meilleur pour le pays. Pour atteindre cet objectif, les hésitations, les double-jeu et les tergiversations ne sont plus de mise. Tous les acteurs politiques, nationaux, régionaux ou internationaux impliqués de près ou de loin dans la résolution de ce conflit doivent donner une chance à la paix, et n'ont que jusqu'au 1^{er} novembre pour prouver leur crédibilité au pays.

Au niveau national, la tâche incombe aux signataires de l'Accord d'Arusha, mais plus particulièrement à l'UPRONA et au FRODEBU, de devenir les forces motrices, les locomotives du processus de paix. Ils doivent montrer à l'armée et à la rébellion que l'application de l'accord d'Arusha est désormais la seule voie possible, travailler ensemble à la rendre possible et la soutenir sans ambiguïté dans toutes leurs déclarations, faits et gestes. Tous les leaders du FRODEBU doivent notamment avoir le courage physique et politique de rentrer au pays pour le 1^{er} novembre, et tous les leaders de l'UPRONA doivent travailler à mobiliser l'armée, ses propres rangs, et la communauté tutsi dans son ensemble pour qu'ils respectent et soutiennent les engagements pris par Pierre Buyoya.

Au niveau régional, le temps des ambiguïtés est également révolu. Les extrémistes tutsi et les apprentis putschistes doivent recevoir l'assurance de la région que leurs tentatives de torpillage du processus de paix ne seront pas tolérées. La Tanzanie doit également cesser toute forme de soutien à la rébellion, même passif. C'est uniquement à ce prix que l'ambition de Julius Nyerere de ramener la paix au Burundi pourra être réalisée. Enfin au niveau international, le temps des promesses de soutien doit laisser la

place à celui des actes. Le Burundi a besoin de la disponibilisation urgente d'un fonds de soutien à l'application de l'Accord d'Arusha, permettant de constituer la force burundaise de protection des institutions, et de mettre en place rapidement toutes les Commissions prévues par l'accord et destinées à préparer la reconstruction du pays, le retour des réfugiés et des sinistrés, le désarmement, la démobilisation, la reconversion et la réhabilitation de tous les combattants. En parallèle, un plan de soutien aux activités productives doit être mise en place, notamment par la disponibilisation d'urgence de devises auprès du Trésor burundais, de sorte à ce que le début de la transition coïncident avec une baisse généralisée des prix et à une amélioration significative du pouvoir d'achat de chacun. En définitive, pour trouver la paix, il faut aussi que la communauté internationale offre aux burundais les moyens de s'occuper à autre chose que faire la guerre.

Arusha/Bujumbura/Nairobi/Bruxelles, 14 août 2001

APPENDICE A

GLOSSAIRE

I. PARTIS POLITIQUES ET MOUVEMENTS ARMES*

ABASA: Alliance Burundo-Africaine pour le Salut, créée en 1993. Elle est présidée par Térance Nsanze (aile extérieure) et Serge Mukamarakiza (aile intérieure)

ANADDE: Alliance Nationale pour le Droit et le Développement Economique, créée en 1993. Elle est présidée par Ignace Bankamwabo

AV-INTWARI: « Alliance des Vaillants », créée en 1993. Il est présidé par André Nkundikije

CNDD: Conseil National pour la Défense de la Démocratie. Fondé en 1994 par Léonard Nyangoma, un des fondateurs du FRODEBU et Ministre de l'Intérieur du gouvernement Ntaryamira. Il est présidé par Léonard Nyangoma

FDD: Forces pour la Défense de la Démocratie, branche armée du CNDD. Les FDD sont divisées entre l'aile Léonard Nyangoma et l'aile Jean Bosco Ndayikengurukiye

FNL: Forces Nationales pour la Libération, branche armée du Palipehutu. Elles sont divisées entre la branche Etienne Karatasi et la branche Cossan Kabura depuis 1992

FRODEBU: Front pour la Démocratie au Burundi. Officialisé en 1992, c'est le parti vainqueur des premières élections présidentielles organisées au Burundi en juin 1993. Il est présidé par Jean Minani (aile extérieure) et par Augustin Nzojibwami (aile intérieure)

FROLINA: Front pour la Libération Nationale, créé dans les années 80 et présidé par Joseph Karumba

INKINZO: « Le Bouclier », créé en 1993. Ce parti est présidé par Alphonse Rugambarara

PALIPEHUTU: Parti pour la Libération du Peuple Hutu. Il est présidé par Etienne Karatasi

PARENA: Parti pour le Redressement National créé et présidé par Jean-Baptiste Bagaza, ancien président du Burundi en 1995.

PIT: Parti Indépendant pour les Travailleurs, créé en 1993. Il est présidé par Nicépjore Ndimurukundo

PL: Parti Libéral, créé en 1993. L'aile extérieure est présidée par Gaëtan Nikobamye et l'aile intérieure par Joseph Ntidendereza

PP: Parti du Peuple, créé en 1993. Il est présidé par Shadrack Niyonkuru (aile extérieure) et Séverin Ndikumugongo (aile intérieure)

PRP: Parti pour la Réconciliation du Peuple prônant le retour de la monarchie, créé en 1992. Il est présidé par Mathias Hitimana (aile extérieure) et Albert Girukwishaka (aile intérieure)

PSD: Parti pour la Socio-Démocratie, créé en 1993 et présidé par Godefroid Hakizimana

RADES: Rassemblement pour la Démocratie, le Développement Economique et Social, créé en 1993 et présidé par Joseph Nzeyimana

RPB: Rassemblement pour le Peuple du Burundi, créé en 1993 et présidé par Philippe Nzobonariba (aile intérieure) et Balthazar Bigirimana (aile extérieure)

UPRONA: Union Nationale pour le Progrès. Parti nationaliste créé la veille de l'indépendance en 1961 et dirigé par le Prince Louis Rwagasore, héros de l'indépendance, assassiné en octobre

* Selon la loi sur les partis politiques au Burundi: les présidents des partis politiques doivent demeurer au Burundi. Et généralement, les présidents des partis dits "aile intérieure" sont reconnus par le ministère de l'Intérieur.

1961. L'UPRONA a été le parti unique au Burundi entre 1966 et 1993. Le parti a deux ailes : l'une est présidée par Charles Mukasi et l'autre par Luc Rukingama, l'actuel Ministre de la Communication

FPR: Front Patriotique Rwandais, (et Armée Patriotique Rwandaise) créé en décembre 1987

PA-Amasekanya: Puissance d'Autodéfense «Amasekanya», organisation pour la jeunesse créée en 1995, dirigée par Diomède Rutamucero

II. LES GROUPES G3, G7, G8, G10 ET G6.

G3: composé de l'UPRONA, du Gouvernement et de l'Assemblée nationale

G7: groupe des « Forces du Changement Démocratique » formé par les partis à forte composante hutu et/ou exclusivement hutu: le FRODEBU (aile externe), le CNDD, le PALIPEHUTU, le FROLINA, le PP, le RPB et le PL

G8: rassemble toutes les formations dites « petits partis à dominante tutsi ». Il s'agit du PARENA, PRP, AV-INTWARI, ABASA, PSD, INKINZO, ANADDE, et PIT

G6 : le G8 s'est transformé en G6 sur la question du leadership de transition. Le PARENA et l'ABASA ne soutiennent pas Epitace Bayaganakandi, candidat désigné au leadership de transition par les six autres partis politiques du G8

G10 : le G8 se transformait en G10 jusqu'à janvier 2001 sur la question du cessez-le-feu. L'UPRONA et le gouvernement faisait ainsi front avec les petits partis tutsi pour exiger un cessation des hostilités avant toute application de l'accord. Cette coalition s'est cependant dissoute autour de la candidature d'Epitace Bayaganakandi.

III. AUTRES ACRONYMES

AC Génocide « Cirimoso »: Action Contre le génocide « Plus Jamais ça » organise des rencontres tous les 21 de chaque mois en souvenir des massacres d'octobre 1993 consécutifs à l'assassinat du président Ndadaye. Elle est présidée par Venant Bamboneyeho

CSAA : Commission de suivi et d'application de l'accord d'Arusha, présidée par l'Ambassadeur onusien Berhanu Dinka

APPENDICE B

A PROPOS DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP

L'International Crisis Group (ICG) est une organisation internationale privée dont l'objectif est d'améliorer la réponse internationale aux crises politiques et humanitaires. L'approche d'ICG est basée sur une combinaison unique d'analyse de terrain et d'activité de plaidoyer au plus haut niveau international.

Des équipes d'analystes sont envoyées dans divers pays à risque, où elles sont chargées de récolter et de recouper différentes sources d'information, d'évaluer la situation et de rédiger des rapports analytiques rigoureux contenant une série de recommandations pratiques destinées aux décideurs internationaux.

Les membres du conseil d'administration de l'International Crisis Group - issus du monde politique, diplomatique et des milieux d'affaires - s'engagent à promouvoir les rapports d'ICG auprès de leur gouvernement. Le public peut également s'informer de ses activités auprès du site internet de l'organisation, www.crisisweb.org. Le conseil d'administration d'ICG est mené par Martii Ahtisaari, ancien Président de Finlande. Gareth Evans, Ministre australien des Affaires étrangères durant huit ans, a récemment rejoint le siège de Président et de Chef exécutif.

Le siège central de l'organisation est à Bruxelles. Des bureaux de liaison sont également installés à Washington, New York et Paris. L'ICG travaille actuellement - ou envisage des projets- dans dix-neuf pays ou régions en crise sur quatre continents: l'Algérie, le Burundi, la République Démocratique du Congo, le Rwanda, Sierra Leone, Soudan et Zimbabwe en Afrique ; La Birmanie/Myanmar, l'Indonésie, Kirghizistan, Tadjikistan, Ouzbékistan en Asie ; la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Macédoine, le Kosovo, le Monténégro et la Serbie en Europe ; et la Colombie en Amérique latine.

L'organisation reçoit ses fonds de gouvernements, de fondations, d'entreprises et de donateurs privés. Les gouvernements suivants contribuent au travail de l'ICG: l'Allemagne, l'Australie, le Canada, le Danemark, la Finlande, la France, l'Irlande, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la République de Chine (Taiwan), la Suède, la Suisse et le Royaume Uni. Les donateurs privés et les entreprises comprennent la Fondation Ansary la Fondation Sasakawa, la Fondation William et Flora Hewlett, la Fondation Charles Stewart Mott, Open Society Institute, le fonds Ploughshares, la Fondation Ford, la Fondation Smith Richardson et The U.S. Institute of Peace.

Août 2001

APPENDICE C

RAPPORTS ET BREVES NOUVELLES DE L'ICG*

AFRIQUE

ALGERIE

Algérie: La Crise de la Presse, Rapport Algérie N° 2, Rapport Afrique N° 8, 11 janvier 1999

The People's National Assembly, Rapport Algérie N° 3, Rapport Afrique N° 10, 16 février 1999

Assemblée Populaire Nationale: 18 Mois de Législature, Rapport Algérie N° 3, Rapport Afrique N° 10, 16 février 1999

Elections Présidentielles en Algérie: Les Enjeux et les Perspectives, Rapport Algérie N° 4, Rapport Afrique N° 12, 13 avril 1999

The Algerian Crisis: Not Over Yet, Rapport Afrique N° 24, 20 octobre 2000

La Crise Algérienne n'est pas finie, Rapport Afrique N° 24, 20 octobre 2000

BURUNDI

Burundi: Internal and Regional Implications of the Suspension of Sanctions, Rapport Burundi N° 3, Rapport Afrique N° 14, 27 avril 1999

Le Burundi Après La Suspension de L'Embargo: Aspects Internes et Régionaux, Rapport Burundi N° 3, Rapport Afrique N° 14, 27 avril 1999

Quelles Conditions pour la reprise de la Coopération au Burundi? Rapport Burundi N° 4, 27 avril 1999

Proposals for the Resumption of Bilateral and Multilateral Co-operation, Rapport Burundi N° 4, Rapport Afrique N° 13, 27 avril 1999

Burundian Refugees in Tanzania: The Key Factor in the Burundi Peace Process, Rapport Afrique Centrale N° 12, Rapport Afrique N° 19, 30 novembre 1999

L'Effet Mandela: Evaluation et Perspectives du Processus de Paix Burundais, Rapport Afrique Centrale N° 13, Rapport Afrique N° 20, 18 avril 2000

The Mandela Effect: Evaluation and Perspectives of the Peace Process in Burundi, Rapport Afrique Centrale N° 13, Rapport Afrique N° 20, 18 avril 2000

Unblocking Burundi's Peace Process: Political Parties, Political Prisoners and Freedom of the Press, Brève nouvelle Afrique, 22 juin 2000

Burundi: Les Enjeux du Débat. Partis Politiques, Liberté de la Presse et Prisonniers Politiques, Rapport Afrique N° 23, 12 juillet 2000

Burundi: The Issues at Stake. Political Parties, Freedom of the Press and Political Prisoners, Rapport Afrique N° 23, 12 juillet 2000

Burundi Peace Process: Tough Challenges Ahead, Brève nouvelle Afrique, 27 août 2000

Burundi: Ni guerre ni paix, Rapport Afrique N° 25, 1 décembre 2000

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

How Kabila Lost His Way, Rapport RDC N° 3, Rapport Afrique N° 16, 21 mai 1999

Africa's Seven Nation War, Rapport RDC N° 4, Rapport Afrique N° 17, 21 mai 1999

The Agreement on a Cease-Fire in the Democratic Republic of Congo, Rapport RDC N° 5, Rapport Afrique N° 18, 20 août 1999

Kinshasa sous Kabila, à la veille du dialogue national, Rapport RDC N° 6, Rapport Afrique N° 19, 21 septembre 1999

Scramble for the Congo: Anatomy of an Ugly War, Rapport Afrique N° 26, 20 décembre 2000

From Kabila to Kabila: Prospects for Peace in the Congo, Rapport Afrique N° 27, 16 mars 2001

Disarmament in the Congo: Investing in Conflict Prevention, Brève Nouvelle Afrique, 12 juin 2001

RWANDA

Five Years after the Genocide: Justice in Question, Rapport Rwanda N° 1, Rapport Afrique N° 11, 7 avril 1999

Cinq Ans Après le Génocide au Rwanda: La Justice en Question, Rapport Rwanda N° 1, Rapport Afrique N° 11, 7 avril 1999

Uganda and Rwanda: Friends or Enemies? *Rapport Afrique Centrale N° 14, Rapport Afrique N° 15, 4 mai 2000*

Tribunal pénal international pour le Rwanda : L'urgence de juger, *Rapport Afrique N° 30, 7 juin 2001*

SIERRA LEONE

Sierra Leone: Time for a New Military and Political Strategy, Rapport Afrique N° 28, 11 avril 2001

ZIMBABWE

Zimbabwe: At the Crossroads, Rapport Afrique N° 22, 10 juillet 2000

Zimbabwe: Three Months after the Elections, Brève nouvelle Afrique, 25 septembre 2000

Zimbabwe in Crisis: Finding a Way Forward, ICG Rapport Afrique N° 32 ; 13 juillet 2001

* parus depuis janvier 1999

ASIE

BURMA/MYANMAR

Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime?, Rapport Asie N° 11, 21 décembre 2000

INDONESIE

East Timor Briefing, 6 octobre 1999

Indonesia's Shaky Transition, Rapport Indonésie N° 1, Rapport Asie N° 5, 10 octobre 1999

Indonesia's Crisis: Chronic but not Acute, Rapport Indonésie N° 2, Rapport Asie N° 6, 31 mai 2000

Indonesia's Maluku Crisis: The Issues, Brève nouvelle Asie, 19 juillet 2000

Indonesia: Keeping the Military Under Control, Rapport Asie N° 9, 5 septembre 2000

Aceh: Escalating Tension, Brève nouvelle Asie, 7 décembre 2000

Indonesia: Overcoming Murder and Chaos in Maluku, Rapport Asie N° 10, 19 décembre 2000

Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations, Rapport Asie N° 12, 2 février 2001

Indonesia: National Police Reform, Rapport Asie N° 13, 20 février 2001

Indonesia's Presidential Crisis, Brève nouvelle Indonésie, 21 février 2001

Bad Debt: The Politics of Financial Reform in Indonesia, Rapport Asie N° 15, 13 mars 2001

Aceh: Why Military Force Won't Bring Lasting Peace, Rapport Asie N° 17, 12 juin 2001

Aceh: Can Autonomy Stem the Conflict?, Rapport Asie N° 18, 27 juin 2001

Communal Violence in Indonesia: Lessons from Kalimantan, Rapport Asie N° 19, 27 juin 2001

Indonesian-U.S. Military Ties, Brève Nouvelle Indonésie, 18 juillet 2001

CAMBODGE

Back from the Brink, Rapport Cambodge N° 4, Rapport Asie N° 4, 26 janvier 1999

Cambodia: The Elusive Peace Dividend, Rapport Asie N° 8, 11 août 2000

ASIE CENTRALE

Central Asia: Crisis Conditions in Three States, Rapport Asie N° 7, 7 août 2000

Recent Violence in Central Asia: Causes and Consequences, Brève nouvelle Asie Centrale, 18 octobre 2000

Islamist Mobilisation and Regional Security, Rapport Asie N° 14, 1 mars 2001

Incubators of Conflict: Central Asia's Localised Poverty and Social Unrest, Rapport Asie N° 16, 8 juin 2001

BALKANS

ALBANIE

Albania Briefing: The Refugee Crisis, 11 mai 1999

Albania: State of the Nation, Rapport Balkans N° 87, 1 mars 2000

Albania Briefing: Albania's Local Elections, A test of Stability and Democracy, 25 août 2000

Albania : The State of the Nation 2001, Rapport Balkans 111, 25 mai 2001

BOSNIE

Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia & Herzegovina, Rapport Balkans N° 56, 4 mars 1999

Republika Srpska: Poplacen, Brcko and Kosovo – Three Crises and Out? Rapport Balkans N° 62, 6 avril 1999

Why Will No-one Invest in Bosnia and Herzegovina? Rapport Balkans N° 64, 21 avril 1999

Republika Srpska in the Post-Kosovo Era: Collateral Damage and Transformation,

Rapport Balkans N° 71, 5 juillet 1999

Rule over Law: Obstacles to the Development of an Independent Judiciary in Bosnia and Herzegovina,

Rapport Balkans N° 72, 5 juillet 1999

Balkans Briefing: Stability Pact Summit, 27 juillet 1999

Preventing Minority Return in Bosnia and Herzegovina: The Anatomy of Hate and Fear,

Rapport Balkans N° 73, 2 août 1999

Is Dayton Failing? Policy Options and Perspectives Four Years After, Rapport Balkans N° 80, 28 octobre 1999

Rule of Law in Public Administration: Confusion and Discrimination in a Post Communist Bureaucracy,

Rapport Balkans N° 84, 15 décembre 1999

Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze, Rapport Balkans N° 86, 23 février 2000

European Vs. Bosnian Human Rights Standards, Handbook Overview, 14 avril 2000

Reunifying Mostar: Opportunities for Progress, Rapport Balkans N° 90, 19 avril 2000

Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers, Rapport Balkans N° 91, 28 avril 2000

Bosnia's Refugee Logjam Breaks: Is the International Community Ready? Rapport Balkans N° 95, 31 mai 2000

War Criminals in Bosnia's Republika Srpska, Rapport Balkans N° 103, 2 novembre 2000

Bosnia's novembre Elections: Dayton Stumbles, Rapport Balkans N° 104, 18 décembre 2000

Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina,

Rapport Balkans N° 106, 15 mars 2001

No Early Exite : NATO's Continuing Challenge in Bosnia, Rapport Balkans N° 110, 22 mai 2001

Bosnia's Precarious Economy: Still not Open for Business, ICG Rapport Balkans No. 115, 7 août 2001

KOSOVO

Unifying the Kosovar Factions: The Way Forward, Rapport Balkans N° 58, 12 mars 1999

Kosovo: The Road to Peace, Rapport Balkans N° 59, 12 mars 1999
Kosovo Briefing: Atrocities in Kosovo Must be Stopped, 29 mars 1999
Kosovo Briefing: The Refugee Crisis, 2 avril 1999
Kosovo: Let's Learn from Bosnia, Rapport Balkans N° 66, 17 mai 1999
The New Kosovo Protectorate, Balkans report N° 69, 20 juin 1999
Kosovo Briefing: Who Will Lead the Kosovo Albanians Now? 28 juin 1999
The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo, Rapport Balkans N° 74, 6 août 1999
Who's Who in Kosovo, Rapport Balkans N° 76, 31 août 1999
Waiting for UNMIK: Local Administration in Kosovo, Rapport Balkans N° 79, 18 octobre 1999
Violence in Kosovo: Who's Killing Whom? Rapport Balkans N° 78, 2 novembre 1999
Trepca: Making Sense of the Labyrinth, Rapport Balkans N° 82, 26 novembre 1999
Starting From Scratch in Kosovo: The Honeymoon is Over, Rapport Balkans N° 83, 10 décembre 1999
Kosovo Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business, Rapport Balkans N° 85, 26 janvier 2000
What Happened to the KLA?, Rapport Balkans N° 88, 3 mars 2000
Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica, Rapport Balkans N° 96, 31 mai 2000
Reality Demands: Documenting Violations of International Humanitarian Law in Kosovo 1999, 27 juin 2000
Elections in Kosovo: Moving toward Democracy? Rapport Balkans N° 97, 7 juillet 2000
Kosovo Report Card, Rapport Balkans N° 100, 28 août 2000
Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory, Brève nouvelle Balkans, 10 octobre 2000
Religion in Kosovo, Rapport Balkans N° 105, 31 janvier 2001

MACEDOINE

Challenges and Choices for the New Government, Rapport Balkans N° 60, 29 mars 1999
Toward Destabilisation? Rapport Balkans N° 67, 21 mai 1999
Macedonia Briefing: Government Holds Together, Eyes Fixed on Upcoming Presidential Poll, 11 juin 1999
Macedonia Briefing: Update of Recent Political Developments, 14 juin 1999
Macedonia: Gearing up for Presidential Elections, Rapport Balkans N° 77, 18 octobre 1999
Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf, Rapport Balkans N° 98, 2 août 2000
Macedonia government expects setback in local elections, Brève nouvelle, 4 septembre 2000
The Macedonian Question: Reform or Rebellion, Rapport Balkans N° 109, 5 avril 2001
Macedonia : The Last Chance for Peace, Rapport Balkans N° 113, 20 juin 2001

MONTENEGRO

Montenegro Briefing: Milosevic to Move on Montenegro, 23 avril 1999
Montenegro Briefing: Calm Before the Storm, 19 août 1999
Montenegro: In the Shadow of the Volcano, Rapport Balkans N° 89, 21 mars 2000
Montenegro's Socialist People's Party: A Loyal Opposition?, Rapport Balkans N° 92, 28 avril 2000

Montenegro's Local Elections: Testing the National Temperature, Note de synthèse, 26 mai 2000
Montenegro's Local Elections: More of the Same, Brève nouvelle, 23 juin 2000
Montenegro: Which way Next? Brève nouvelle Balkans, 30 novembre 2000
Montenegro: Settling for Independence? Rapport Balkans N° 107, 28 mars 2001
Montenegro: Resolving the Independence Deadlock, ICG Rapport Balkans N° 114, 1 août 2001
Macedonia: Still Sliding, Brève Nouvelle Balkans, 27 juillet 2001

SERBIE

Sidelining Slobodan: Getting Rid of Europe's Last Dictator, Rapport Balkans N° 57, 15 mars 1999
Milosevic's Aims in War and Diplomacy, Rapport Balkans N° 65, 11 mai 1999
Yugoslavia Briefing: Wanted for War Crimes, 1 juin 1999
Back to the Future: Milosevic Prepares for Life After Kosovo, Rapport Balkans N° 70, 28 juin 1999
Transforming Serbia: The Key to Long-Term Balkan Stability, Rapport Balkans N° 75, 10 août 1999
Serbia's Embattled Opposition, Rapport Balkans N° 94, 30 mai 2000
Serbia's Grain Trade: Milosevic's Hidden Cash Crop, Rapport Balkans N° 93, 5 juin 2000
Serbia: The Milosevic Regime on the Eve of the septembre Elections, Rapport Balkans N° 99, 17 août 2000
Current Legal Status of the Republic of Yugoslavia (FRY) and of Serbia and Montenegro, Rapport Balkans N° 101, 19 septembre 2000
Yugoslavia's Presidential Election: The Serbian People's Moment of Truth, Rapport Balkans N° 102, 19 septembre 2000
Federal Republic of Yugoslavia Sanctions Briefing, Brève nouvelle Balkans, 10 octobre 2000
Serbia on the Eve of the décembre Elections, Brève nouvelle Balkans, 20 décembre 2000
A Fair Exchange: Aid to Yugoslavia for regional Stability, Rapport Balkans N° 112, 15 juin 2001
Milosevic in the Hague : What it Means for Yugoslavia and the Region, Brève Nouvelle Balkans, 6 juillet 2001
Peace in Prsevo: Quick Fix or Long Term Solution? ICG Rapport Balkans No.116 , 10 août 2001

RAPPORTS REGIONAUX

War in the Balkans, Rapport Balkans N° 61, 19 avril 1999
Balkan Refugee Crisis, Rapport Balkans N° 68, 1 juin 1999
Balkans Briefing: Stability Pact Summit, 27 juillet 1999
After Milosevic: A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace, Balkans report N° 108, 26 avril 2001

RAPPORTS THEMATIQUES

HIV/AIDS as a Security Issue, Rapport Thématique N° 1, 19 June 2001
EU Crisis Response Capability, Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management, Rapport Thématique N° 2, 26 juin 2000
The European Humanitarian Aid Office (ECHO) : Crisis Response in the Grey Lane, Brève nouvelle UE, 26 juin 2001

APPENDICE D

CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ICG

Martti Ahtisaari, Président

Ancien Président de Finlande

Stephen Solarz, Vice-Président

Ancien Membre du Congrès américain

Gareth Evans, Président

Ancien Ministre des Affaires Etrangères d'Australie

Morton Abramowitz

*Ancien Secrétaire d'Etat adjoint américain ; ancien
Ambassadeur américain en Turquie*

Kenneth Adelman

*Ancien Ambassadeur américain et Représentant
permanent adjoint auprès de l'ONU*

Richard Allen

*Ancien Chef du Conseil National de Sécurité américain et
Conseiller national à la sécurité*

Hushang Ansary

*Ancien Ministre iranien et Ambassadeur ; Président,
Parman Group, Houston*

Louise Arbour

Juge à la Cour Suprême, Canada ;

*Ancien Procureur en chef, Tribunal Pénal International
pour l'ex-Yougoslavie*

Oscar Arias Sanchez

*Ancien Président du Costa Rica ; Prix Nobel de la Paix,
1987*

Ersin Arioglu

Président, Yapi Merkezi

Paddy Ashdown

Ancien leader des Démocrates libéraux, Royaume-Uni

Zainab Bangura

*Directeur, Campagne pour une bonne gouvernance,
Sierra Leone*

Alan Blinken

Ancien Ambassadeur américain en Belgique

Emma Bonino

*Membre du Parlement européen ; ancien Commissaire
européen*

Maria Livanos Cattau

Secrétaire général, Chambre de Commerce Internationale

Eugene Chien

Secrétaire général adjoint auprès du Président, Taiwan

Wesley Clark

*Ancien Commandant suprême des forces alliées de
l'OTAN, Europe*

Jacques Delors

Ancien Président de la Commission Européenne

Uffe Ellemann-Jensen

Ancien Ministre des Affaires Etrangères du Danemark

Gernot Erler

*Vice-Président, Parti social-démocrate, Bundestag
allemand*

Mark Eyskens

Ancien Premier Ministre de Belgique

Yoichi Funabashi

Journaliste et auteur

Bronislaw Geremek

Ancien Ministre des Affaires Etrangères de Pologne

I.K.Gujral

Ancien Premier Ministre de l'Inde

Han Sung-Joo

Ancien Ministre des Affaires Etrangères de Corée

El Hassan bin Talal

Président, Forum de la pensée arabe

Marianne Heiberg

Chercheur, Institut norvégien des Affaires Internationales

Elliott F Kulick

Président, Pegasus International

Joanne Leedom-Ackerman

Romancière et journaliste

Todung Mulya Lubis

Juriste spécialiste des droits de l'homme et auteur

Allan J MacEachen

Ancien Vice-Premier Ministre du Canada

Graça Machel

Ancien Ministre de l'Education, Mozambique

Barbara McDougall

*Ancien Secrétaire d'Etat aux Affaires Extérieures,
Canada*

Matthew McHugh

Conseiller auprès du Président, Banque Mondiale

Mo Mowlam

Ancien Secrétaire d'Etat britannique à l'Irlande du Nord

Christine Ockrent

Journaliste

Timothy Ong

Président, Asia Inc magazine

Wayne Owens

*Président, Centre pour la Paix au Moyen Orient et la
Coopération Economique*

Cyril Ramaphosa

*Ancien Secrétaire Général, Congrès National Africain ;
Président, New Africa Investments Ltd*

Fidel Ramos

Ancien Président des Philippines

Michel Rocard

*Membre du Parlement européen ; ancien Premier
Ministre de France*

Volker Ruhe

*Vice-Président, Chrétiens-Démocrates, Bundestag
allemand ; ancien Ministre allemand de la Défense*

Mohamed Sahnoun

*Conseiller spécial auprès du Secrétaire Général des
Nations Unies*

William Shawcross

Journaliste et auteur

Michael Sohlman

Directeur exécutif de la Fondation Nobel

George Soros

Président, Open Society Institute

Eduardo Stein

Ancien Ministre des Affaires Etrangères du Guatemala

Pär Stenbäck

Ancien Ministre des Affaires Etrangères, Finlande

Thorvald Stoltenberg

Ancien Ministre des Affaires Etrangères, Norvège

William O Taylor

Président émérite, The Boston Globe

Ed van Thijn

*Ancien Ministre de l'Intérieur, Pays-Bas ; ancien Maire
d'Amsterdam*

Simone Veil

*Ancien Membre du Parlement européen ; ancien Ministre
de la Santé, France*

Shirley Williams

*Ancien Secrétaire d'Etat britannique à l'Education et la
Science ; Membre de la Chambre des Lords*

Grigory Yavlinsky

Membre de la Douma russe

Mortimer Zuckerman

*Président et Rédacteur en chef, US News and World
Report*