

Comprendre la logique des combats entre les mouvements armés au Burundi : Le cas du CNDD et le CNDD-FDD faction Nkurunziza.

Par Fidèle NDAYISENGA, Ph.D.

I. Introduction.

A première vue, les combats entre le CNDD et le CNDD-FDD faction Nkurunziza n'ont aucun sens. En effet, les combattants FDD-Intagoheka, branche armée du CNDD, sont à Buyengero dans le cadre du cantonnement prévu dans le processus du cessez-le-feu. Ils sont aussi dans un site qui a été autorisé et déterminé dans le cadre de la Commission Mixte de Cessez-le-feu par la Force Africaine. Les FDD-Intagoheka, n'ont attaqué aucun autre mouvement.

Les attaques du CNDD-FDD faction Nkurunziza ont été rapportées et une plainte formelle a été déposée auprès de la Commission Mixte de Cessez-le-feu dans laquelle les représentants du CNDD-FDD sont présents. Suite à cette plainte, la force africaine a décidé d'aller sur le champ vérifier les faits d'elle-même. La faction Nkurunziza du CNDD-FDD a refusé d'y participer, et la CMC a dû y aller sans eux. Aussi, il y a moins de trois mois, le coordinateur du CNDD à l'intérieur du pays, l'Honorable Ndikumana Nephtali avait officiellement demandé à la CMC de délimiter les zones de cantonnement pour éviter des combats et des frictions inutiles entre les différents mouvements armés et même avec l'armée Burundaise.

Au cours des premières attaques, le CNDD dirigé par l'Honorable Léonard Nyangoma avait fait prisonniers 6 combattants du CNDD-FDD / Nkurunziza qu'il a directement livrés au grand jour, avec leurs armes, à l'Etat-major de la Mission africaine (MA) à Bujumbura. Aussi récemment que le 21 février 2004, l'état-major des FDD-Intagoheka a sorti un communiqué dans lequel il affirmait que les combats entre les mouvements armés ainsi que les morts qui s'ensuivent sont insensés. Avec des faits aussi fermes, comment alors expliquer l'obsession du CNDD-FDD faction Nkurunziza-Radjabu contre les FDD-Intagoheka, la branche armée du CNDD ? Dans cette brève note de réflexion, j'avance trois catégories d'explications : Une explication historique, les accords de cessez-le-feu partiels de Pretoria et les impératifs de politique intérieure au Burundi.

II. Une raison historique : L'échec du putsch au sein du CNDD en 1998.

Le putsch au sein du CNDD en 1998 avait entre autres objectifs d'écarter des affaires politiques Léonard Nyangoma, l'actuel président du CNDD. Or, Nyangoma a entièrement reconstruit le CNDD en une des forces politiques burundaises les plus viables et s'est construit une réputation qui transcende le CNDD dont il est le président. Pour les organisateurs des différents putschs au sein du CNDD qui sont parmi les dirigeants du CNDD-FDD faction Nkurunziza/Radjabu, tout cela équivaut à un échec de leurs efforts de convaincre les Burundais que Nyangoma n'a ni poids politique, ni poids militaire. La stratégie de la faction de Nkurunziza d'engager des combats - que rien ne peut justifier - avec le CNDD peut bien avoir été le renforcement du CNDD et de sa présidence car ayant démontré que les FDD-Intagoheka, la branche armée du CNDD est belle et bien présente, et est prête à combattre si nécessaire.

III. Une raison militaire : Des 40% de l'armée et 35% de la police ou l'appât du gain

L'accord partiel négocié à Pretoria en décembre 2003 et signé par le CNDD-FDD faction Nkurunziza contient la seconde explication des combats entre mouvements armés dans lesquels le CNDD-FDD faction Nkurunziza est engagé. Aux termes de cet accord, cette faction a eu la promesse d'avoir 40% des effectifs des officiers de l'armée et 35% de la police nationale. Il faut noter que selon l'Accord d'Arusha 50 % des nouvelles forces de défenses et de sécurité proviendront de l'opposition armée. Cet objectif a été vicié en ce sens que l'armée burundaise et ses alliés politiques veulent l'interpréter comme signifiant que 50% de l'armée seront Tutsi et 50% Hutu. L'implication de cette interprétation est que les Hutus déjà dans l'armée Burundaise participeront dans le partage des 50% que l'Accord d'Arusha destine à l'opposition armée. En attribuant 40% à la faction Nkurunziza, il reste que le gouvernement ainsi que l'armée burundaise ont dû se poser la question de que faire des Hutus déjà dans l'armée burundaise et des autres mouvements armés. Implicitement, la réponse de fait a été que les 10% restant iraient de façon prioritaire aux Hutus déjà dans l'armée burundaise et s'il y avait un quelconque reste, le distribuer aux restants des mouvements armés dont la grande partie des forces serait désarmée, démobilisée et renvoyée à leurs collines natales. Donc pas d'intégration dans les nouvelles forces de défenses et de sécurité.

Or, avec la détermination et la persévérance maintenant caractéristiques du CNDD combinées avec une capacité, une infrastructure et un réseau de communication relativement sophistiqués, cette organisation fait le pari d'inclure tous les mouvements armés dans la réforme, la restructuration et les instances de décisions de la nouvelle armée. En ceci, le CNDD est entrain de donner voix aux autres mouvements armés qui se sentent exclus. Quand récemment, le CNDD a annoncé publiquement qu'il ne remettra ses forces et ses armes à la force africaine et à ceux qui sont chargés du cessez-le feu que si les conditions d'une réforme inclusive des corps de défense et de sécurité étaient réunies, il devint clair à tout le monde, y compris le CNDD-FDD / NK, que la stratégie d'exclusion des autres mouvements armés était en voie d'échouer.

Ce sentiment d'échec était accentué du fait qu'au lieu du jusqu'au-boutisme qui était attendu du FNL/Rwasa, ce dernier changea de stratégie et signala une volonté de négocier avec le gouvernement de transition. Ceci signifiait que l'option militaire contre le FNL était de plus en plus difficile à justifier, et l'inclusion du FNL au sein de l'armée burundaise devenait un scénario inévitable, une perspective qui mine la solution 40%-10%, 35%-15% concoctée par l'armée burundaise, le CNDD-FDD faction Nkurunziza et le gouvernement de transition.

Clairement, le gouvernement de transition et l'armée Burundaise doivent avoir fait comprendre au CNDD-FDD faction Nkurunziza que la viabilité de cette solution dépendait de la capacité du CNDD-FDD à éliminer les autres mouvements armés de la participation dans ces réformes des corps de défenses et de sécurité. La contribution de l'armée dans cette besogne répondait à deux impératifs : Préserver les gains de l'amputation de l'Accord d'Arusha, dont le plus important est qu'elle est responsable de l'auto-réforme, ensuite augmenter sa crédibilité en amenant Nkurunziza et son groupe à combattre

les mouvements armés à prédominance Hutu sans que l'objectif ne soit politiquement justifiable. Cette mission de l'armée burundaise semble lui avoir servi, car même au sein du CNDD-FDD faction Nkurunziza des voix s'élèvent pour dire que l'engagement dans les tueries intra hutus est un suicide politique. Ceci est d'autant plus important que pas mal de militants viennent du Palipehutu et ont rejoint le CNDD-FDD sur base d'une coopération entre le Palipehutu-FNL et le CNDD-FDD faction Nkurunziza. Il est de plus en plus difficile au CNDD-FDD de contrer l'argument que la seule justification qui puisse tenir pour expliquer la lutte fratricide dans laquelle il est engagé est l'appât des positions rémunératrices pour les dirigeants du CNDD-FDD / Nkurunziza dans le gouvernement, l'administration et les forces armées.

Le rôle de l'armée gouvernementale dans ces tueries entre hutus par l'entremise des mouvements armés est discret et inclut un soutien logistique aux combattants du CNDD-FDD / Nkurunziza. Cette stratégie de l'armée a beaucoup de nuisances. Et sans apparaître à l'avant-plan de la scène cette armée travaille avec le CNDD-FDD pour miner l'autorité de la Commission Mixte sur le Cessez-le-feu dans laquelle tous les mouvements armés sont représentés, et qui représente une opportunité de mener à bon port la réforme des corps de défense et de sécurité. Dans sa conception initiale, l'état-major intégré se voulait être un substitut à la CMC, une approche qui a été rejetée par la communauté internationale. Ce travail de sabotage des objectifs de la CMC inclut entre autres l'opposition au développement d'un seul et unique Accord Technique des Forces ainsi que le refus de participer dans des missions pour abaisser les tensions entre mouvements armés sur le terrain. L'objectif de l'armée burundaise est de se réhabiliter. Mais quel politicien avisé peut oublier que c'est elle qui est à l'origine de cette guerre civile dès lors qu'elle s'est rebellée contre le pouvoir élu et a assassiné, Ndadaye Melchior, un président démocratiquement élu.

IV. Des raisons de politique interne : Le tandem Frodebu-Uprona bénéficie des combats entre les mouvements armés tandis que les problèmes de leadership interne au CNDD-FDD faction Nkurunziza empêchent un leadership plus clairvoyant.

Les perspectives électorales ainsi que les rivalités politiques organisationnelles font aussi que la classe politique burundaise au pouvoir profite du désordre. Comme partis qui gèrent effectivement le pouvoir à Bujumbura, le FRODEBU et l'UPRONA considèrent les mouvements armés en particulier le CNDD et le CNDD-FDD faction Nkurunziza comme de sérieux concurrents. Tout ce qui peut aider à détruire ces organisations est le bienvenu. Et si le FRODEBU et l'UPRONA ainsi que l'armée burundaise peuvent aider ces organisations à s'autodétruire, ils s'y donnent à cœur joie. L'objectif stratégique du tandem au pouvoir en collaboration avec l'UPRONA est d'amener ces organisations à consommer leur capital politique prématurément afin qu'elles soient vomies et rejetées par la population lors des élections. Au cas où cette auto-destruction ne réussirait pas, il y aurait tellement de mauvais antécédents entre ces organisations et leurs membres que la possibilité d'une coalition pour définir une alternative politique à l'UPRONA et au FRODEBU serait impossible. Ces organisations savent que depuis les mutineries au sein du CNDD, le Président du CNDD, l'Honorable Léonard Nyangoma a toujours tenté de forger un rapprochement avec les différentes dissidences du CNDD dans le but d'une réunification du CNDD qui assurerait le contrôle du pays par l'ancienne opposition armée. Les combats rendent cet objectif difficile à atteindre et renforcent le FRODEBU et l'UPRONA. Ces deux partis, après tout, ne sont pas étrangers aux désordres qu'il y a dans la lutte armée.

Sur le plan politique, il y a une autre donne à prendre en considération : à savoir la lutte pour le leadership au sein du CNDD-FDD faction Nkurunziza, en particulier entre Nkurunziza et Radjabu. La direction du CNDD-FDD par Nkurunziza est précaire. En effet, selon un des rapports de l'International Crisis Group, avec l'aide du FRODEBU qui lui aurait cherché des soutiens en Tanzanie et en RDC, Radjabu est l'architecte du putsch qui a mis à l'écart Jean Bosco Ndayikengurukiye, précisément au moment où il négociait avec Buyoya en Octobre 2001, et il ne voit pas d'un bon œil l'émergence de Nkurunziza comme dirigeant de cette faction. Il voit le congrès qui est planifié pour Mars 2004 comme une opportunité de prendre les rennes du CNDD-FDD et écarter définitivement Pierre Nkurunziza.

Les membres du CNDD-FDD qui soutiennent Nkurunziza ont une grande inquiétude. Leur homme est en train d'encaisser l'entièreté du blâme de ce qui est appelé communément lutte fratricide, i.e. des Hutus du CNDD-FDD arrêtant et tuant d'autres Hutus pendant que Radjabu continue à positionner ses hommes à des points clefs comme l'état-major intégré et l'Assemblée Nationale de Transition où un des vice-présidents, Amissi, est réputé très fidèle à Radjabu. Tout en remarquant les dégâts occasionnés par ces combats intra hutus, Nkurunziza et ses partisans hésitent de rappeler à l'ordre les hommes de troupe du CNDD-FDD de peur de s'aliéner leur sympathie au profit de Radjabu. Ce combat de leadership permet un pourrissement qui serait évitable avec un leadership clair. Mais Nkurunziza commence à sortir de la tutelle de Radjabu Hussein. En effet, dans une récente tournée à l'intérieur du pays, il a ouvertement demandé que les autorités sévissent quand les combattants du CNDD-FDD commettent des exactions. Le ministre de l'intérieur, Mr. Nyandwi Simon aurait fait de même.

Les risques d'intensification des combats entre le CNDD et le CNDD-FDD / Nkurunziza -en plus de ceux en cours entre cette faction et le Palipehutu-FNL faction Rwaswa - sont réels. En effet, dans un récent communiqué, le département de l'Information de l'Etat-major général des FDD-Intagoheka, de Léonard NYANGOMA, fait le point sur la situation au front et demande « *que ceux qui sont chargés du respect du cessez-le-feu remplissent correctement leurs rôles, et qu'ils intiment l'ordre aux différents groupes de rester dans leurs zones de rassemblement pour l'intérêt de la paix* », et avertit : « *Sinon, les FDD-Intagoheka feront tout le nécessaire pour se défendre, et pour mettre en échec les plans diaboliques visant à perpétuer indéfiniment la guerre au Burundi* ». Si cela n'est pas fait, la situation pourrait aller de mal en pis, et tout le processus de cessez-le feu pourrait bien être remis en cause.

V. Que faire ?

La Commission Mixte de Cessez-le-feu, l'organe qui inclut tous les mouvements armés, doit être renforcée et doit assumer pleinement son rôle. Elle doit rapidement préciser ce à quoi chacun des mouvements armés doit s'attendre en termes de participation dans la réforme des forces de défense et de sécurité, dans la composition de la police et l'armée en termes d'officiers et d'hommes de troupe.

La solution pratique est de prendre une formule pragmatique pour allouer les effectifs aux différents mouvements armés dans les nouveaux corps de défenses et de sécurité. Les différents mouvements armés ont déjà déclaré le nombre de combattants qu'ils entendent faire cantonner à des fins d'intégration dans les nouveaux corps de défense et de sécurité. Mais selon quelle formule ?

Supposons qu'il y ait trois organisations A, B et C ayant effectivement cantonné respectivement 500, 300 et 200 combattants de façon à ce que le pool soit de 1000 combattants. Une formule pragmatique serait de dire que la participation dans un état major intégré serait proportionnelle au nombre de combattants alignés. Suivant cette formule, les organisations A, B et C auraient respectivement 50%, 30% et 20% de la part qui revient aux mouvements armés dans un état major intégré. Si comme le prescrit l'Accord d'Arusha, la part de ces mouvements est de 50%, leur présence finale au sein de l'état major intégré serait de 25 % (50% de 50%), 15% (30% de 50%) et 10% i.e. (20% de 50%). Ces pourcentages seraient systématiquement appliqués et à chaque niveau, il y aurait une évaluation pour s'assurer que ceux qui sont proposés à des fonctions remplissent les critères de compétences minimales requises.

La deuxième action à entreprendre est l'ouverture de l'espace politique pour que les mouvements armés puissent opérer publiquement. Il n'est pas normal qu'il n'y ait aucun mouvement armé qui soit déjà enregistré comme parti politique, même ceux qui, comme le CNDD, ont déposé un dossier complet depuis au moins une année. En l'absence de l'espace vital et protégé pour des activités politiques, il y a des dangers que ces mouvements puissent développer l'option militaire beaucoup plus résolument, étant donné que la communauté internationale et nationale ont tendance à récompenser la capacité de nuire.

La certitude d'inclusion politique et militaire permettrait d'entreprendre l'importante initiative de former les nouvelles forces de défense et de sécurité à leurs responsabilités dans un pays démocratique. Au début, ces nouvelles forces de défenses seront marquées par les clivages ethnique, régional et organisationnel. De plus, certains membres de ces nouvelles forces ont aussi la culture du putsch comme mode d'accès et de maintien au pouvoir. Le défi le plus important et qui demandera beaucoup de travail est la professionnalisation de ces corps pour leur donner la cohésion nécessaire à une armée réellement nationale et républicaine. Le travail actuellement effectué par Howard Wolpe - formation de leaders burundais, le *Burundi Leadership Training Program* (BLTP) - est important et entre dans ce cadre. Néanmoins, il sera plus bénéfique lorsque la question du partage des effectifs au sein des futures forces de défense et de sécurité aura été résolue.

Fidèle Ndayisenga, Ph.D.
Ottawa 2 mars 2004