



3. Un pouvoir autoritaire à la tête d'un "État fragile" (septembre 2011)

Au regard de la situation nationale et des centres d'intérêt qui se sont imposés au cours de ce séjour, cette note a été entièrement centrée sur les interrogations finales exprimées dans celle de 2010. Ces interrogations sont effectivement devenues des préoccupations majeures autour desquelles se focalisent les débats et la vie politique parmi les élites urbaines mais aussi et surtout parmi la population gagnée par la peur qui s'inquiète de l'insécurité grandissante et de la vigueur des exclusives politiques.

La consolidation d'un monopartisme *de facto* : vers un troisième quinquennat "CNDD-FDD"

Comme le CNDD-FDD l'avait déjà fait après les élections de 2005, la mobilisation pour "gagner la campagne 2015" s'est aussitôt engagée en assumant pleinement les prérogatives d'un parti unique *de facto* contrôlant sans contrepoids tous les rouages du pouvoir. Mais à la différence de l'ex-parti unique UPRONA au pouvoir de 1965 à 1988 dont tous les dirigeants successifs accédèrent au pouvoir à la suite de putschs militaires, le CNDD-FDD peut revendiquer une légitimité populaire tirée des urnes et invoquer le retrait délibéré de ses opposants de la sphère parlementaire et des instances de gestion des collectivités territoriales. Par cette démarche, ils se sont eux-mêmes fermés l'accès aux fonctions de représentation, de distribution et de protection des citoyens, et se sont surtout coupés de leurs propres clientèles de militants et sympathisants.

Le retrait ou l'installation à l'étranger des chefs de partis a créé dans les communes de l'intérieur et dans la capitale un climat d'abandon et de désarroi parmi leurs sympathisants qui a laissé le champ totalement libre au CNDD. En faisant ouvertement du "contrôle des subsistances" (accès à l'école, à la santé, aux emplois, à la délivrance des documents administratifs courants, ...) un outil de chantage, celui-ci peut désormais enrôler et encadrer les populations de l'intérieur qui n'ont plus guère d'alternative. Sans tradition démocratique, comme les autres rébellions actuellement au pouvoir au Congo, en Ouganda et au Rwanda, il n'y avait pour le CNDD-FDD qu'un pas du parti unique *de facto* au Parti-État.

Cette situation *de jure* est consacrée par la promulgation de la loi du 10 septembre 2011 régissant les partis politiques au Burundi dont ceux de l'opposition ne remplissaient pas dans leur ensemble les conditions. Depuis lors, seules échappent encore à la "sensibilisation politique" des autorités, ce qu'un haut dirigeant du CNDD-FDD a qualifié de "poches de résistance" dans la plaine de l'Imbo et le long du lac Tanganyika, de Bujumbura rural à Makamba, là où résident des populations métissées, mobiles et indépendantes qui avaient majoritairement accordé leurs suffrages à des partis de l'opposition.

La vitalité maintenue de la "société civile"

Au-delà de la sphère proprement politique, lui échappe de même pour partie, les organisations dites de la "société civile" dont les implantations sont anciennes ou issues de la

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

période de transition démocratique, voire nées de la guerre lorsque des populations s'organisèrent pour assurer elles-mêmes leur survie et leur sécurité quotidiennes.

Parmi elles, on citera en premier lieu les églises de différentes confessions. Celles relevant des églises œcuméniques et rattachées à la Conférence des églises de toute l'Afrique¹ basée à Nairobi tout comme la multitude des églises "mineures" font l'objet de soins attentifs de la part du pouvoir et plus particulièrement du Président Pierre Nkurunziza. Elles participent en majorité aux nouveaux rituels religieux officiels. À l'inverse, l'Église catholique, dont l'ancrage populaire est extrêmement fort et mal supporté par les autorités, refuse ouvertement de participer aux pratiques religieuses hétérodoxes activement promues par les autorités du CNDD-FDD. À l'heure actuelle, la diversité des appartenances politiques et régionales et la grande prudence politique des membres de la Conférence épiscopale la protègent paradoxalement de l'emprise de l'État qui ne peut trouver d'angle d'attaque pour contrer son rayonnement, concurrencer ses œuvres économiques et sociales ou l'accuser de "faire de la politique".

Viennent ensuite les différentes structures socioprofessionnelles comme les syndicats ou les organisations corporatives. Le CNDD-FDD en a entrepris la conquête méthodique par exemple en tentant de s'assurer le contrôle ou de susciter de nouveaux syndicats dans la fonction publique suite à l'organisation de grèves très suivies, notamment de la part des enseignants. On citera de même, l'éclatement suscité du barreau des avocats du Burundi avec la création d'un barreau favorable au régime parallèle à l'arrestation et l'emprisonnement des responsables du barreau des "opposants".

Depuis l'installation de l'actuel gouvernement, l'attitude vis-à-vis des ONG ne relèverait plus d'une logique d'"affrontement sur la base d'incompréhensions mutuelles" mais d'une stratégie d'"accompagnement" afin que "leurs responsables et membres comprennent et appuient la politique nationale".² Si les synergies et le réalisme sont forts avec celles qui opèrent en matière de développement dans la mesure où elles gèrent une part importante des budgets des coopérations étrangères sous la supervision des autorités, il n'en va pas de même du secteur dit des "droits humains" ouvertement considéré comme un des foyers majeurs de l'opposition envers le pouvoir. Ses porte-parole soulignent fréquemment que leurs responsables sont majoritairement issus des ex-partis au pouvoir (UPRONA et FRODEBU). Assurément, mais l'argument ne porte guère. Grâce à leur grande expérience militante acquise au cours de plus d'une décennie de guerre pour faire connaître les atteintes aux droits humains et obtenir le retour d'un État de droit, la plupart de ces associations font preuve d'une grande vitalité dans nombre de domaines et d'une forte capacité d'adaptation en fonction de nouveaux enjeux (comme la lutte contre la corruption). Malgré les arrestations incessantes de leurs membres et cadres et les risques encourus, elles font actuellement face aux intimidations et mises en cause officielles et peuvent opérer à peu près normalement. Elles bénéficient aussi d'un important crédit auprès des milieux diplomatiques qui apprécient le niveau d'exigence élevé et le professionnalisme de ces militants.

¹ La CETA occupe une place importante sur le continent et ses dirigeants soulignent toujours qu'elle a été créée avant l'Organisation de l'Unité africaine...

² Pour la première fois au Burundi depuis la fin des années 1990, lors d'entretiens avec plusieurs personnalités de haut rang, notamment des ministres, des formulations standardisées avec des propos convenus prévalaient. Le parler direct y compris sur les sujets d'actualité les plus délicats était la marque réservée des poids lourds du gouvernement. De même, lors des déplacements à l'intérieur du pays, les entretiens de courtoisie ou les visites amicales avec diverses personnalités locales supposaient désormais de leur part l'accord préalable du gouverneur qui en informait lui-même son ministère de tutelle à Bujumbura. Si ces pratiques inédites peuvent se justifier pour les personnels de l'administration territoriale, il est plus étonnant cependant que des élus et le gouverneur lui-même se soumettent à une telle obligation propre au fonctionnement d'un parti-État.

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

Une analyse similaire prévaut dans le domaine des médias décrits par la plupart des porte-parole du pouvoir comme “essentiellement préoccupés de dénigrer les autorités”. Ce constat est manifestement abusif dans la mesure où les médias officiels de l'État occupent depuis toujours une place prépondérante. Mais il est vrai que les médias indépendants, tout comme le secteur associatif, ont acquis au fil des années une crédibilité bien supérieure et réussi à fidéliser des lecteurs et des auditeurs. Crédibilité et fidélité qui perdurent dans le contexte de harcèlement actuel dont ces médias sont victimes. On relèvera par exemple la forte audience des deux éditions du journal *Iwacu* devenu une référence régionale pour son professionnalisme et son indépendance. Les autorités considèrent toutefois que l'écoute et la diffusion de ces médias demeurent largement cantonnées à la capitale et que le travail d'information en profondeur effectué par les autorités locales et leurs militants est d'une plus grande efficacité. Relevons cependant que dans toute la région les transistors des populations rurales se branchent systématiquement sur les radios internationales en kirundi chaque fois que des événements majeurs touchent le pays et qu'une information fiable est recherchée.

Le “modèle burundais” en matière de gouvernance

Que reste-t-il alors du “modèle burundais” qui était habituellement opposé au modèle rwandais ? La question est extrêmement sensible et suscite des réponses fortement (et inégalement) argumentées. Les trois points essentiels des débats tiennent aux performances économiques, à la “transition démocratique” et à la question ethnique.

Sur le premier, les performances respectives ne sont assurément pas comparables et la majorité des indicateurs sociaux burundais sont au rouge. Les réponses des plus importants responsables du parti CNDD-FDD³ sont alors claires : “Nous assumons notre retard”, “Nous sommes sortis de notre guerre civile dix ans plus tard que les Rwandais”. “Nous avons privilégié une voie politique inclusive qui nous interdit de brûler les étapes et de procéder de manière autoritaire. Nous y sommes attachés et elle nous permettra d'aller plus vite dans un second temps”. “Les populations soutiennent notre approche participative, ce sont elles qui se mobilisent avec nous aujourd'hui pour promouvoir les investissements collectifs de base dans les communes. Nous entretenons avec les populations des rapports de compréhension et de solidarité, elles nous disent qu'elles sont prêtes à partager les efforts à réaliser, mais aussi à supporter les sacrifices inévitables aujourd'hui”, etc.

Le constat est certes réaliste mais les incertitudes demeurent fortes aussi bien sur la pédagogie envers des “populations innocentes qui ne demandent qu'à mieux faire pour peu qu'on les guide dans la bonne direction” que sur l'adhésion effective et durable des populations à des politiques aux retombées différées et surtout ténues.

Sur le second point, la comparaison serait inversée :

“Le Burundi demeure sans conteste un espace démocratique régional sans égal. Le gouvernement multiplie les lieux de dialogue et de concertation⁴, le cadre légal évolue et garantit les droits et la sécurité des personnes.” “Des équilibres s'instaurent qui respectent les libertés publiques.” “Notre souci est l'adhésion et la compréhension des populations. Nous continuerons à avancer dans notre voie sans nous laisser détourner par les accusations, car nous savons que les populations nous soutiennent. Les élections de 2015 seront notre apothéose et ce sera aussi le triomphe de la démocratie. 2015 sera pour le CNDD une victoire encore plus éclatante. Car avec le CNDD, c'est le peuple qui est au pouvoir, nous ne faisons que

³ Notes d'entretiens, septembre 2011.

⁴ Le 25 juillet dernier, le premier Vice-président de la République avait convié les partis de l'ADC-*Ikibiri* à une réunion “d'information, d'échanges, de dialogue et de concertation” qu'ils avaient boycotté.

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

l'accompagner. C'est lui qui exerce le pouvoir, qui construit nos réalisations. Le peuple est innocent, c'est comme les enfants, il réalise les tâches qui lui sont confiées au mieux. S'il échoue, il ne faut jamais le gronder, toujours l'encourager. Et il vous fera toujours confiance". Il n'y a pas place au doute, et si les démarcations vis-à-vis des fondements du régime instauré au Rwanda sont rituelles, il est évident que l'"ordre rwandais" est devenue une référence de méthode.

Sur le troisième volet, la réponse est sans aucune ambiguïté :

"Le Rwanda a repris le discours de la période Bagaza en niant la réalité des divisions ethniques. Le Burundi quant à lui a décidé de l'aborder et de la traiter de face". "Nous avons dépassé ces divisions et les dernières élections ont montré que cette question n'a pas même été abordée. C'est certainement un des acquis les plus marquants de la politique d'unité nationale que nous poursuivons". Assurément, l'appartenance ethnique s'est largement banalisée et il serait hâtif d'anticiper un retour de l'ethnisme au travers de l'autoritarisme politique qui se développe. Le ralliement de nombreux opposants, leur soutien maintenu au CNDD-FDD ou le silence sur les atteintes présentes à l'état de droit sont souvent justifiés par ce seul argument : "C'est bien le CNDD-FDD qui nous a fait sortir des divisions ethniques".

Insistons toutefois sur le fait que la protection offerte par le système des quotas demeure une garantie nécessaire aux yeux de la quasi-totalité des interlocuteurs, même si certains dirigeants du CNDD-FDD testent déjà l'opportunité de revenir sur cette disposition constitutionnelle.⁵

On soulignera malgré tout que l'argument de l'ethnisme invoqué pour freiner et contrôler le lancement du processus de Vérité, Justice et Réconciliation, au nom de l'objectif de réconciliation tient aussi et surtout à la volonté de ne pas avoir à reconnaître et juger tous les crimes commis par les parties : "À quoi sert d'échanger sur le passé s'il s'agit uniquement de régler des comptes, nous voulons réconcilier les populations et non les diviser plus encore". Mais à force de différer ("le processus démarrera en 2012, et se poursuivra en 2013 et éventuellement 2014"), la prudence invoquée face au risque de renforcer les divisions ethniques pourrait se transformer en impunité.

Au total, malgré les menaces fortes qui pèsent sur les espaces d'expression et d'action indépendants, le contexte burundais continue à apparaître comme profondément atypique dans une région marquée par l'emprise de pouvoirs autoritaires.

"L'abus des libertés de la part des opposants nous fait vraiment très mal quotidiennement, mais nous continuerons malgré tout notre chemin", cette phrase d'une importante personnalité politique dont les propos sont habituellement beaucoup plus fermes illustre l'ambivalence des autorités qui tout en resserrant régulièrement les espaces d'expression hésitent à rompre ouvertement avec les aspirations démocratiques de 1993, le socle négocié des accords d'Arusha et les exigences de la communauté internationale alors même qu'elles estiment contrôler le Burundi "utile" politiquement, celui qui est loin des "tambourinaires de la capitale".

En effet, comme elles le répètent fréquemment dans les échanges, elles ont administré la preuve que l'agitation et la vivacité de la campagne électorale qui régnaient dans la capitale et les communes de l'Imbo n'avaient pas pesé sur le vote des populations rurales de l'intérieur acquises au CNDD-FDD. Depuis lors, la stratégie de neutralisation des partis de l'opposition démocratique et le cantonnement à la capitale de l'action des "forces hostiles de la société civile" peut suffire si les deux autres objectifs prioritaires des autorités pour ce second mandat peuvent être menés à bien.

⁵ La raison tient essentiellement à leur volonté de s'assurer le plein contrôle de l'institution militaire.

L'anéantissement des rébellions et le retour durable de la paix

Après des mois de rumeurs sur l'existence d'éventuels contacts secrets entre le gouvernement et l'ADC-*Ikibiri*, le Président Pierre Nkurunziza a très clairement rejeté toute négociation entre son gouvernement et l'opposition extraparlamentaire lors d'une conférence de presse tenue le 13 juin 2011 à Bujumbura : "Il n'y aura jamais de négociation entre le pouvoir qui a été mis en place par la population à travers les élections générales de 2010 qui ont été transparentes et ceux qui les ont boycottées (...). C'est une question sur laquelle il ne faut pas revenir. Il faudra attendre les élections de 2015." (agence Xinhua). Il a ensuite indiqué que toutes les questions soulevées par les partis politiques doivent être discutées au sein du cadre permanent de dialogue des partis politiques alors mis en place par toutes les formations agréées.⁶

Depuis lors, parallèlement au durcissement en matière de libertés, la traque des "bandits" (ex-membres des FNL ou autres) est devenue systématique avec des exécutions extra-judiciaires nombreuses dont seule une infime partie parvient à la notoriété publique. Ce durcissement est à la fois nié et justifié..., car si d'un côté les propos des officiels proclament "une ouverture politique totale et nouvelle dans ce pays", la mise en place d'un cadre légal "moderne et adapté", le "fonctionnement exemplaire des institutions" et "l'instauration d'un cadre consensuel qui rompt avec la précédente législature" au niveau des Vice-présidents, de l'Assemblée et du Sénat, etc., de l'autre la légitimité et le renforcement des "actions visant à assurer le maintien de l'ordre et la sécurité des personnes et de la Nation" sont sans cesse rappelés.

Toutes les atteintes aux droits des personnes sont déniées, même si les faits illustrent le recours banalisé à l'arbitraire et aux assassinats extra-judiciaires de la part des services de sécurité et de la police, les menaces ou violences qu'exercent les jeunesses *Imbonerakure* du parti CNDD, la police ou des membres du Service national de renseignement, sont [difficiles à contester](#). Les raisons de ce durcissement des autorités vis-à-vis de l'opposition extraparlamentaire apparaissent contradictoires puisque, d'après elles, les composantes, isolées ou associées, de cette coalition artificielle ne seraient pas en mesure de contester sa force et sa légitimité.

Les arguments invoqués sont les suivants. Au-delà des variantes personnelles, les propos tenus par les autorités rencontrées étaient manifestement convenus et présentés comme des "éléments de langage" officiels. Selon elles, les dernières interventions conjointes de la police et des services de renseignement des quinze premiers jours de septembre, avaient permis d'anéantir les derniers "bandits" et les "rébellions" pouvaient être considérées comme définitivement hors-jeu. La neutralisation des deux "dirigeants" des FNL dans le quartier de Kinindo le 5 septembre 2011 marquait la fin du processus de répression engagé depuis des mois. À la fin de la même semaine, l'élimination dans la province de Makamba des derniers "rebelles" liés au MSD d'Alexis Sinduhije était annoncée comme ouvrant une nouvelle étape politique : "Dans quelques semaines, nous allons enfin pouvoir nous consacrer pleinement au développement" ...

La raison de ce succès revendiqué tenait à la nouvelle politique de sécurité mise en œuvre par le ministère de l'Intérieur : "La sécurité ne peut être acquise même par l'utilisation de dizaines de milliers de policiers, c'est chaque Burundais qui doit devenir un policier et notre informateur." "C'est ainsi que nous avons pacifié Bujumbura rural depuis deux mois. Nous

⁶ Quelque 40 partis politiques sont actuellement enregistrés et fonctionnent normalement, ce qui, selon les responsables du CNDD-FDD et de l'UPRONA, démontre que les institutions politico-administratives ne sont pas monopolisées par un seul parti.

pouvons maintenant circuler partout, la population nous a aidé à identifier les responsables de l'insécurité. Le gouverneur réside désormais sur place sans problème. 95 % de la province est totalement sous notre contrôle." "Nous avons mis beaucoup de moyens pour désenclaver les communes, relancer l'activité économique, nous construisons une université".⁷

L'arrière-plan de ces propos et de la stratégie officielle mise en œuvre ont fait l'objet de longs échanges impossibles à résumer ici. Il repose sur les points suivants :

- un important travail diplomatique et politique aurait été fait par les autorités burundaises auprès des pays voisins (notamment RDC et Tanzanie) et des mouvements de rébellion armée présents aux frontières pour obtenir l'isolement et le blocage des approvisionnements des rébellions burundaises en cours de restructuration. Dans ce cadre, des "alliances ont été nouées" afin de faire avancer l'objectif central de la chasse à l'homme vis-à-vis des "ennemis du Burundi" ;

- des propositions de négociation ont été débattues avec certains pays ou individus. Aucune n'a vraiment débouché sur des pourparlers ou avancées effectifs. La première raison est le refus de contact de la part d'Agathon Rwaswa qui soupçonne des pièges et craint pour sa vie. La seconde est le manque de volonté explicite de la part des autorités ayant clairement annoncé qu'elles ne peuvent "négocier qu'avec des adversaires représentatifs et organisés" qui "représentent une force réelle". Aucun groupe de l'opposition politique ou armée n'étant classé dans cette catégorie, "nos opposants doivent d'abord reconnaître officiellement qu'ils sont en position de faiblesse et choisir ensuite entre deux attitudes : soit nous faire des propositions pour débattre de ce que nous pouvons accepter, soit se présenter comme nos amis souhaitant désormais collaborer dans divers domaines de l'édification nationale" ;

- les forces engagées contre les opposants prônant la lutte armée sont la police et les services de renseignement. L'engagement des forces armées ne serait pas formellement sollicité, il en irait de même pour les jeunes *Imbonerakure* du CNDD-FDD.

Pas un seul échange avec les autorités n'a mentionné l'intervention de l'appareil judiciaire à une quelconque étape de cette politique. Absence surprenante dans la mesure où plusieurs centaines de personnes ont connu des morts violentes, et dans nombre de cas avérés lors d'interventions des forces de l'ordre.

Une rhétorique sécuritaire sans garde-fou démocratique

Aujourd'hui, la rhétorique et les pratiques sécuritaires des autorités ne semblent pas vraiment atteintes par les vives dénonciations des débordements policiers et militaires de la part des organisations de la société civile et des médias indépendants. Sans relais politique de poids, l'action citoyenne demeure isolée. Les divergences politiques et l'éclatement du leadership au sein de l'ADC-*Ikibiri* expliquent pour une part cette impuissance. Mais la raison essentielle

⁷ Ces discours s'accompagnaient pourtant de quelques divergences révélatrices sur plusieurs points. La manne financière en province de Bujumbura rural serait la réponse aux vives plaintes exprimées par les populations lors des réunions de sensibilisation auxquelles elles avaient été conviées en juin-juillet. Ces plaintes dénonçaient l'absence délibérée d'investissements en punition de leur soutien au FNL et rappelaient que les promesses de réintégration faites aux combattants des FNL n'avaient pas été tenues. Mais d'après une autre personnalité rencontrée, ces investissements seraient en fait bloqués en raison de la volonté des autorités d'"assécher les ressources de la population pour qu'elle ne soit plus en mesure d'aider les rebelles".

Autre divergence marquante, alors que toutes les personnalités se refusent à reconnaître l'existence de "rébellion(s)", l'une d'entre elles n'a pas hésité à proclamer que "Comme les Américains ont réussi à en finir avec Ben Laden, nous ferons de même avec Agathon Rwaswa". Enfin, l'une soutenait qu'"Agathon Rwaswa ne se cachait même pas à Bukavu" alors qu'une autre soutenait qu'il se dissimulait soigneusement. Manifestement, les officiers apprécient différemment les justifications de cette nouvelle guerre "intra-hutue".

tient avant tout à l'ambivalence du positionnement des partis de cette coalition hétéroclite. En effet, le débat n'oppose pas uniquement des mouvements politiques revendiquant le respect de l'état de droit face à un pouvoir tenté par l'autoritarisme.

Ainsi, l'ADC-*Ikibiri* maintient les FNL d'Agathon Rwasa parmi ses membres en faisant semblant d'ignorer la primauté qu'elles accordent aujourd'hui à la lutte armée. Un autre de ses membres, le MSD d'Alexis Sinduhije, teste la faisabilité de telles actions. Le FRODEBU quant à lui s'interroge sur l'opportunité de s'engager dans cette voie. Dans un tel contexte, le discours de ces partis de "l'opposition démocratique" devient flou et renoue avec les ambivalences du FRODEBU en 1993-94 alors qu'il hébergeait *de facto* des unités entraînées et armées du PALIPEHUTU. On aurait pu penser en 2011 qu'après la tenue de deux scrutins réguliers et l'installation au pouvoir de dirigeants légitimes, cette alternative avait été abandonnée.

Sans vraie stratégie, plusieurs responsables de partis de l'ADC ont exprimé leur dépit envers les électeurs qui "ont mal voté" et qui "aujourd'hui n'ont qu'à assumer leur faute" sans vouloir énoncer une stratégie politique claire et unitaire. Une année après ces échecs, le refus d'analyser et de reconnaître leurs propres erreurs perdure. Certains même n'hésitent pas à affirmer qu'il revient maintenant aux "organisations de la société civile, aux médias et à l'église catholique (sic !) de prendre la responsabilité de défendre le pluralisme politique". Manifestement, les politiciens négociateurs du processus d'Arusha ont du mal à admettre le renouvellement des générations.

De son côté, le CNDD-FDD s'est explicitement investi dans les institutions avec une stratégie hégémonique. Le retrait des opposants laminés dans les urnes et divisés lui a offert la totalité des pouvoirs comme si les acteurs politiques burundais après plus de 40 années de pouvoir militaire et de parti unique s'avaient incapables de concevoir un cadre politique autre que mono-partisan. Ainsi, parmi les premiers débats internes que le CNDD-FDD a suscités quelques mois après les élections figuraient déjà des projets d'amendements à la constitution pour remédier à ses "infirmités" dites techniques⁸ mais visant aussi explicitement à accroître ses pouvoirs (suppression des Vice-présidences et nomination d'un Premier ministre, possibilité d'un troisième mandat du président sortant, et surtout, *mezzo voce*, la suppression des quotas de représentation afin de prendre le contrôle exclusif des forces armées, etc.).⁹

Terminons enfin par le constat surprenant du silence unanime des vice-présidents, des parlementaires et sénateurs de l'"opposition", des ex-présidents désormais sénateurs... vis-à-vis de l'emprise du CNDD-FDD sur les institutions et des libertés qu'il s'autorise avec l'État de droit. Il serait donc possible de conclure que l'élimination des FNL est une politique partagée relevant de l'approbation ou de la complicité silencieuse.

⁸ Concernant la loi budgétaire ou la fin du cumul de la fonction présidentielle et de la présidence du Conseil supérieur de la magistrature.

⁹ Cf. aussi : "Nous n'avons pas de projet en matière d'évolution de la constitution, il y a ce que les gens disent et ce qu'ils font, nous, nous n'avons jamais été saisi de textes et de propositions précises. Nous débattons si c'est le cas.

Il faut prendre ces choses avec prudence. La Constitution nous n'y avons pas participé, d'ailleurs est-ce vraiment une constitution ou un accord où chacun a consigné ce qu'il voulait tout en laissant un autre le contredire quelques articles plus loin. C'est le cas de l'article 96 qui est très clair et explicite, puis un autre dit le contraire à la fin. En ce qui nous concerne nous constatons de nombreuses infirmités mais attendons qu'on nous les présente. En attendant nous l'avons approuvée et nous continuerons à le faire. Il y aura des changements quand cela s'imposera. Par exemple sur les deux vice-présidences, la réaction émotive est de refuser, puis en réfléchissant on peut trouver cela plus simple et se raviser peut-être en pensant aux avantages qu'elle offre actuellement à ses titulaires. Mais deux sont-ils nécessaires ? Pour les quotas, peut-être est-ce trop tôt ? On attendra. La question sur la reconduction du Président Nkunrunziza me fait rire et pourquoi si le peuple le veut cette candidature serait inacceptable." (Entretien avec un haut dirigeant du CNDD-FDD, 13 /9/2011)

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

Paradoxalement, au-delà de l'agitation politicienne, la stabilité et la force du cadre politique autoritaire mis en place par le CNDD-FDD repose sur l'alliance fondatrice nouée avec les dirigeants de l'UPRONA : "Dans l'actuel système politique, le premier Vice-Président n'a pas pour vocation de s'exprimer sur les questions politiques même si elles sont de son domaine. Il s'agit d'un homme intelligent et raisonnable. Trois hypothèses peuvent être avancées : il se tait par opportunisme, il adhère ou il attend son heure. Mais il sait que le Burundi a besoin d'au moins deux partis, le CNDD et l'Uprona, un hutu et un tutsi." (haut dirigeant politique "indépendant"). Il en va de même de l'alliance incontournable entre les chefs militaires du CNDD-FDD et ceux des ex-Forces armées burundaises.

Quelle unité au sein du CNDD-FDD ?

La confrontation des divers points de vue et informations recueillis démontrait bien des clivages et démarcations entre les interlocuteurs. Le point essentiel tenait à l'évaluation des risques liés à la politique délibérée d'élimination physique des opposants des FNL, aux pressions envers tous ceux qui refusaient de rejoindre le CNDD-FDD et aux entraves souvent brutales et arbitraires apportées à l'expression individuelle et collective des opinions dissidentes.

On relèvera notamment bien des appréciations contradictoires sur les méthodes et les résultats de la politique de sensibilisation des populations, sur la volonté d'officiers des forces armées de se démarquer du satisfecit que s'accordent les autorités en matière de politique sécuritaire sur la base des rapports des forces de police et des services de renseignement.¹⁰ Face à l'ampleur indéniable et désormais durable de l'assise politique dont bénéficie désormais le CNDD-FDD, il est difficile de comprendre le fossé entre d'un côté les descriptions lénifiantes de la normalisation politique et sécuritaire progressive promues avec confiance et détermination par le parti et les forces de sécurité et, de l'autre, les discours sécuritaires agressifs d'officiers et de cadres envers les éléments terroristes et leurs soutiens politiques qui compromettent la paix rétablie. La synthèse tient assurément dans cette remarque d'un général CNDD-DD : "Comment peut-on vraiment imaginer que l'on puisse accéder et se maintenir au pouvoir dans notre région si ce n'est par la force lorsque la quasi-totalité des pouvoirs en place sont des rébellions ?". Mais elle est assurément insuffisante.

Bien des éléments laissent en effet penser qu'il existe des politiques non concertées ou au minimum non coordonnées entre les différentes composantes de l'appareil sécuritaire, comme si l'omniprésence des services de renseignement du général-major Adolphe Nshimirimana était

¹⁰ "Citez-moi un seul pays de la région qui démontrerait que l'on peut arriver au pouvoir par des voies pacifiques. Quand un parti au pouvoir cherche à changer les règles du jeu constitutionnel, c'est bien parce qu'il est inquiet de sa reconduction ou qu'il veut surmonter des difficultés majeures. (...) Actuellement, il n'y a pas de commandement, la Police travaille pour elle, les services de renseignement aussi, les généraux du CNDD-FDD prennent des ordres hors de l'état-major, les ex-FAB observent, le parti n'est pas homogène et tout le monde se demande si le Président préside ou s'il ne fait que s'aligner sur telle ou telle position définie par d'autres. Personne n'est en mesure de dire si cette guérilla s'est structurée ou non. Personne ne peut donc dire si cela va durer ou décliner. En annonçant partout que la population nous informe, il s'agit de faire peur aux insurgés et à la population qui les soutient. Tout cela relève de la mise en scène et il est présomptueux d'anticiper. Agathon a le temps devant lui. Il n'a pas besoin d'action spectaculaire, mais simplement de revenir régulièrement dans l'actualité. Il n'a pas non plus besoin de beaucoup de moyens car les autorités sont aussi incapables de mobiliser des ressources importantes. Et, à terme, c'est bien le CNDD-FDD qui sera mis en cause pour son impuissance à rétablir l'ordre et les méthodes auxquelles il a eu recours. D'autant plus que la vague des assassinats ne touche pas que des membres des FNL. Ainsi, le 14 septembre à 19 h. devant le siège de l'état-major le directeur adjoint du port de Bujumbura était atteint de 17 balles tirées par un homme en voiture qui n'a pas été arrêté. Rwsa a rendu public un communiqué le 16 accusant le pouvoir d'être responsable de toutes ces attaques." (entretien avec un haut gradé des forces armées, 16/09/2011)

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

débatte : “le CNDD a besoin d’opposants radicaux pour maintenir son unité comme le FPR au Rwanda”. En fait, comme au cours du premier mandat 2005-2010, il y a manifestement des enjeux internes de leadership non encore tranchés au sein du CNDD-FDD d’autant plus préoccupants que le calendrier selon lequel ils seront abordés relève de la part des prétendants d’une course d’attente pour ne pas renouveler les erreurs et la suffisance de Hussein Radjabu en 2007.¹¹ Certains envisageant même que tout comme la clarification des orientations stratégiques, ils ne pourront être dénoués lors du prochain congrès du parti de 2012, et qu’il faudra peut-être attendre février ou mars 2015 pour en connaître l’issue et les incidences en termes de refontes de la constitution.

L’attaque de Gatumba

C’est dans ce contexte qu’est advenu le véritable séisme du [samedi 18 septembre 2011](#), le massacre par des hommes armés d’une trentaine de personnes dans un bar à Gatumba à une quinzaine de kilomètres de Bujumbura. Au-delà de l’horreur du massacre, le constat le plus marquant découle des réactions stéréotypées et quasi immédiates de la majorité des acteurs :

- d’un côté des personnalités politiques de l’opposition démocratique et des journalistes indépendants soupçonnent d’emblée un complot et annoncent qu’ils vont être les premières cibles de la police et du pouvoir. Le soupçon de manipulation vis-à-vis des services de sécurité devient pour beaucoup une quasi-certitude après les arrestations effectives d’opposants et la volonté des autorités d’imposer aux médias l’interdiction de diffusion d’informations sur l’attaque ;

- du côté du CNDD-FDD, la “globalisation” spontanée de toute l’opposition est d’autant plus aisée que Léonard Nyangoma puis Agathon Rwaswa ([SNR, 29 septembre 2011](#)) venaient de conforter les déclarations de Léonce Ngendakumana devant la justice sur le recours à tous les moyens envisageables pour changer le pouvoir s’il ne change pas de lui-même ;

- enfin, renouant avec les scénarios des dernières années de la guerre civile, la main du Rwanda dans cette attaque est envisagée par une fraction des milieux hutu.

Ces jeux de rôle obligés traduisent en eux-mêmes l’inexistence persistante de crédibilité et de confiance dans les institutions chargées d’analyser les risques, d’assurer la sécurité, de conduire les enquêtes, de dire le “vrai”.

Sans préjuger de l’avenir, il est aussi clair que l’enchaînement conflictuel dans lequel les autorités “se sont laissées entraîner” et s’[affranchissant de leurs propres lois pour éliminer leurs adversaires les plus déterminés](#) présentait le risque majeur de réenclencher des réflexes (peurs, ripostes, autodéfense...) encore bien présents. Comme un proverbe kirundi le dit : “Quand la foudre frappe, elle n’emporte pas que les ennemis”.

¹¹ Hussein Radjabu avait pris la direction du parti quand son chef Pierre Nkurunziza accéda à la présidence, en 2005. Pendant deux ans, il a mené le parti, voire même le pays, puisque c’est en son sein que les décisions d’orientation stratégique se tranchaient. Opposant déterminé de Pierre Nkurunziza, il avait été [évincé de la tête du parti en 2007](#) puis arrêté et condamné à treize ans de prison pour complot contre la sûreté de l’État.