



## 9. Les trois temps du régime CNDD-FDD au Burundi (30 mai 2015)

### 2005-2010 : le premier mandat du CNDD-FDD : Intégrer les forces armées

Lors des scrutins de 2005<sup>1</sup>, les électeurs voulaient la paix et ont sanctionné le parti FRODEBU, qui n'a pas su imposer son autorité aussi bien vis-à-vis des forces armées burundaises (FAB), que vis-à-vis des rébellions. Ils portent à la présidence le chef du CNDD-FDD, le mouvement le plus puissant de la rébellion hutue susceptible de s'imposer aussi bien vis-à-vis de l'armée régulière que des ex-rébellions du camp hutu.

Suivent cinq années de décantation politique au cours desquelles les oppositions se déchirent, alors que le CNDD-FDD parachève son implantation nationale sans échapper lui-même à une succession de crises internes de leadership et de répartition des dividendes liés à la conquête du pouvoir. À la fin du mandat, une reprise en main par le noyau militaire, le renouvellement de la quasi-totalité de ses élus et la reconduction par les "généraux" du président sortant, personnalité charismatique sortie indemne des luttes internes au parti, lui permettent d'affronter les élections sans trop de crainte.

Les élections de 2010 se sont jouées sur le seul scrutin communal qui a enregistré un soutien massif des populations rurales envers les candidats présentés par le CNDD-FDD avec 64 % des voix. Après 25 ans de régimes militaires et dix années de guerre civile, l'aspiration à la stabilité était d'autant plus forte que pour la première fois dans l'histoire du pays, les électeurs étaient appelés à voter au terme normal d'une échéance électorale.

Mais au-delà du réalisme, la forte participation électorale et les scores obtenus par le CNDD-FDD exprimaient un réel satisfecit envers un pouvoir qui avait su apaiser les divisions ethniques et surtout réussi l'intégration des forces armées désormais sous le contrôle de l'exécutif et "qui ne font plus peur à la population". Cette réconciliation nationale, qui permettait au CNDD-FDD de soutenir qu'il est le parti qui regroupe le plus d'adhérents, de militants et de cadres tutsis a vraisemblablement été le facteur déterminant de la victoire du CNDD-FDD.

### 2010-2015 : le "1<sup>er</sup> vrai mandat" de Pierre Nkurunziza

Suite au boycott des instances électives, la quasi disparition d'élus d'opposition aux divers échelons de la représentation nationale donne les pleins pouvoirs aux candidats du CNDD-FDD.

Les "civils" du parti qui prennent le contrôle des administrations communales et provinciales n'ont plus à être adoubés par les "militaires", ils tirent désormais leur légitimité des urnes au travers du quasi plébiscite des électeurs des communes rurales dument encadrés par ses jeunes militants. Il en est de même des parlementaires élus – pratiquement tous nouveaux - qui ont été désignés comme candidats par les assemblées collinaires du parti organisées par ces mêmes militants sur le seul critère de leur proximité avec les populations locales.

---

<sup>1</sup> Après la large victoire des candidats du CNDD-FDD aux élections législatives du 4 juillet avec 58 % des voix, Pierre Nkurunziza est élu le 19 août Président de la République par l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en congrès.

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

L'ampleur inattendue de la victoire a dopé les militants comme la direction du parti qui ont immédiatement annoncé qu'ils s'engageaient dans la campagne électorale pour 2015 avec comme objectif de dépasser les scores de 2010. La priorité absolue accordée à la gestion des problèmes locaux, le renforcement de l'encadrement des populations, la structuration et la mobilisation permanente des militants et cadres du parti sont depuis lors à la mesure du but poursuivi : conserver la totalité des pouvoirs. "Nous démontrerons qu'un parti proche des populations peut recueillir plus de 90 % des voix en garantissant une transparence totale des scrutins" (une personnalité dirigeante du parti). Les *Imbonerakure* ("ceux qui voient loin" en kirundi) deviennent l'instrument de la politique de surveillance rapprochée des populations afin d'assurer la pérennité du CNDD-FDD comme parti unique *de facto*.

À cette époque, nombre d'entre eux sont en quelque sorte les soldats perdus de la faillite des programmes de démobilisation à la fin de la guerre qui après avoir dépensés en quelques semaines ou mois le pécule censé leur garantir une réinsertion professionnelle ont été récupérés par le parti pour effectuer différentes tâches politiques et rendre localement de multiples services susceptibles de leur assurer quelques gains. Au cœur de cette démarche, l'encadrement des populations et la surveillance de tous les infiltrés potentiels qui pourraient déstabiliser l'action des autorités (initialement les "ennemis" rwandais solidaires des ex-FAB au cours de la guerre civile<sup>2</sup>, les cadres et militants des partis de l'opposition, etc.). Depuis février 2007, le colonel Jérémie Ngendakumana, président du CNDD après le limogeage de son prédécesseur, Hussein Radjabu, gérait ces groupes et, fort de ce relais militant, s'opposait fréquemment au président Pierre Nkurunziza.

Il faudra deux ans à ce dernier et à ses proches pour évincer plusieurs des "militaires" de la direction du parti, installer une équipe dirigeante acquise à sa personne et s'assurer le contrôle effectif des jeunes *Imbonerakure*. Le 1<sup>er</sup> avril 2012, l'Honorable Pascal Nyabenda est élu président du parti CNDD-FDD. La nouvelle direction du parti reprend en main les jeunes paramilitaires et se fixe comme objectif de développer le mouvement au sein de la police, de l'armée, des administrations publiques et promet de structurer ensuite les milieux intellectuels et notamment les journalistes et les universitaires.

Depuis lors, le général Adolphe Nshimirimana et le Commissaire de Police principal Gervais Ndirakobuca, les plus fidèles soutiens de Pierre Nkurunziza ont profondément réorganisé la Ligue des jeunes afin qu'elle soit en mesure de contrôler les mouvements des individus sur tout le pays. On retrouve là bien des analogies avec les missions des Jeunesses révolutionnaires Rwagasore (JRR) de l'Uprona sous les régimes militaires (*Indarangavye*, ceux qui restent éveillés la nuit). Ces groupes de jeunes militants reçoivent des entraînements, disposent d'armes de poing, voire à feu, peuvent court-circuiter l'administration locale, la police et la justice et invoquer directement l'autorité de la direction du parti ou des services de la Présidence.<sup>3</sup>

Ainsi, fréquemment, ils suppléent ou complètent l'action de maintien de l'ordre des forces de police ou même de l'armée comme lors de la traque des "assaillants" dans la province de Cibitoke en janvier 2015.

Il s'agit là à la fois d'un pouvoir affiché ou occulte. Affiché car ce sont eux qui assurent sur les collines et les quartiers l'encadrement, la mobilisation et la sensibilisation des populations dans les diverses prestations qu'elles doivent assurer (cotisations diverses, travaux communautaires, adhésion ou "dévouement" au parti, etc.). Leurs entraînements sportifs dans

---

<sup>2</sup> Bien des éléments laissent penser que cette priorité stratégique demeure et justifie aux yeux des dirigeants de la Ligue une raison majeure de leur renforcement et omniprésence alors même que le nord du pays et la capitale font l'objet d'"infiltrations" rwandaises permanentes et largement assumées.

<sup>3</sup> Schéma sensiblement différent de celui du Rwanda où les Districts Administration s'appuient sur la structure des *Nyumbakumi*, groupe de 10 familles, dont les responsables, membres du FPR, sont issus de la population.

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

les rues et sur les pistes servent aussi à impressionner les populations. Mais il est surtout occulte au travers des chaînes de commandements, des activités discrètes ou méconnues (pressions, chantage, menaces, extorsion ou répression envers les administrés et... des administratifs). On citera aussi les entraînements nocturnes, les enlèvements, etc. largement documentés par ailleurs.

On notera sur ce point qu'après les campagnes de dénonciation menées par la société civile et les partis en 2013 et 2014, l'encadrement et la discipline imposés aux "gros bras" ont été renforcés et que des cadres de l'administration décentralisée assurent désormais la direction et le suivi des groupes locaux afin d'éviter la multiplication des bavures. Un très important travail de dissimulation prévaut donc partout où le rapport de force n'est pas favorable au parti ou ne permet pas de garantir l'impunité des actions. On retrouve désormais aussi et de plus en plus parmi les *Imbonerakure* des membres et des cadres qui sont parallèlement des hauts-fonctionnaires de l'administration publique. Ils servent d'yeux et de relais du parti dans les ministères (régulation des promotions et nominations, monopole des postes financés par les coopérations et pourvus par décret, etc.). Il s'agit là en quelque sorte d'une double structure de blanchiment par des recrutements de distinction mais aussi et surtout à des fins de contrôle de l'assise prédatrice du parti sur la sphère économique. Depuis 2012, cette tâche a été la préoccupation centrale du rééquilibrage des prébendes financières au profit des "civils" après la période de curée accordée aux "militaires" pendant le premier mandat (politique dite de rattrapage par rapport à leurs collègues officiers des ex-FAB dans la nouvelle armée "intégrée").<sup>4</sup>

### **2015-2020 : le "2<sup>ème</sup> vrai mandat" de Pierre Nkurunziza ou la consécration attendue du CNDD-FDD et de ses *Imbonerakure***

Plus fondamentalement cependant, les jeunesses *Imbonerakure* du CNDD-FDD se sont installées dans le contexte burundais comme une force politico-militaire décisive permettant à Pierre Nkurunziza de s'imposer comme le candidat incontournable aux deux autres forces politico-militaires susceptibles de le concurrencer (la Police) ou de l'exclure au nom de la Constitution dans l'actuelle course au pouvoir (les Forces de défense nationale). En effet, nul n'ignore qu'outre des civils "démocrates" désormais exclus du CNDD-FDD comme frondeurs traitres, des généraux commissaires de Police étaient candidats à la candidature au sein du CNDD-FDD. Nul n'ignore non plus que l'ex-ministre de la Défense Pontien Gacyubwenge et la majorité des officiers de l'État-Major estimaient avant tout devoir être les garants de la Constitution au-dessus des compétitions politiciennes.

Dans cette optique, la plus importante réussite de Pierre Nkurunziza au cours de son deuxième mandat aura été de constituer au sein du parti un bloc politico-militaire qui lui est

---

<sup>4</sup> "Le problème qui se pose aujourd'hui, c'est celui de la répartition des richesses. Les avantages et les bienfaits de cette croissance ont principalement profité à la direction du parti au pouvoir. Les quartiers dans lesquels se passent les manifestations, que ce soit à Nyakabiga, Cibitoke ou Ngagara, sont des quartiers de petite bourgeoisie ou peuplés en majorité par des jeunes au chômage. Ils n'ont aucun espoir de trouver un emploi. Dès lors, il est compréhensible d'entendre ces jeunes dire : "Nous n'avons plus rien à perdre, autant aller dans la rue et souhaiter la révolution". Le troisième mandat est un prétexte secondaire. Le problème fondamental, c'est la pauvreté. Le CNDD-FDD n'a pas eu de véritable programme économique sur ces 10 dernières années pour les intégrer et leur accorder du travail autrement qu'en entrant dans la ligue des jeunes du parti. C'est complètement irresponsable. Le système en place est basé sur le clientélisme pur et simple. Le parti le paye maintenant." R. Rugero, Un conflit ethnique au Burundi est impossible, in *The Dissident*, 26 mai 2015.

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

totalemment dévoué et qui s'ajoute aux unités de protection des institutions sous ses ordres. Le voilà ainsi en mesure de faire jeu égal ou de disposer de plus d'atouts que les deux autres.<sup>5</sup>

Ainsi, les forces armées disposent de troupes et d'équipements incomparables mais ne peuvent intervenir dans le champ politique sans faire éclater la solidarité obligée que leur impose les quotas et l'histoire (armée monoethnique putschiste et 10 ans de guerre civile). Elle s'oppose en cela à la Police qui n'est pas vraiment soumise aux quotas et qui a offert une position de repli aux ex-rebelles non intégrés dans les nouvelles forces armées. De fait, l'opposition des missions entre l'Armée, garante de la sécurité nationale et des institutions, et la Police, en charge du maintien de l'ordre au quotidien, les neutralise mutuellement. Or avec les *Imbonerakure*, la Présidence et le parti disposent de forces suffisantes pour assurer l'hégémonie du parti sur les collines et dans les quartiers des communes sans solliciter ou en doublant, selon les domaines d'intervention, les représentants des deux autres forces.

En fait, ces deux forces - ou plutôt les composantes "amies" de ces deux forces - sont sollicitées par la Présidence selon ses besoins, elles peuvent aussi être mises en concurrence et sollicitées comme force alliée à opposer à l'autre en cas de nécessité (cela a notamment été le cas lorsqu'il a fallu sacrifier - momentanément au moins - le général Adolphe Nshimirimana pris au piège dans le dossier de l'assassinat des trois religieuses italiennes).

Le putsch manqué du 13 mai 2015 a clairement démontré la complexité des solidarités et fractures au sein des Forces armées, le conflit structurel Armée-Police et la capacité de la Présidence à tirer son épingle du jeu sans avoir vraiment eu besoin de déployer ses propres forces miliciennes en nombre.

Ces équilibres de neutralisation ne génèrent pas pour autant des situations viables ou satisfaisantes sur le moyen ou long terme, mais les méconnaître pourrait s'avérer particulièrement coûteux pour l'avenir de la paix civile en cas de déstabilisation majeure ou de tentative de coup de force.

### Conclusion

Cette analyse ne revient pas à dire que ces jeunesses ont été intentionnellement recrutées et entraînées pour faire la guerre ou plus encore commettre un "génocide".<sup>6</sup>

Mais, au fur et à mesure que la direction actuelle du CNDD-FDD s'engage dans une logique de parti unique autoritaire, on assiste à un enrichissement des tâches de ces jeunes militants utilisés principalement au début des années 2010 comme des supplétifs administratifs et d'encadrement en liaison avec les chefs de collines ou de quartiers et comme remplaçants des notables locaux lors de leurs déplacements.

Les voilà aujourd'hui, dans un contexte de forte radicalisation politique, focalisés sur la guerre, se préparer à combattre, à appuyer les forces de défense et de sécurité, voire lorsqu'elles sont défaillantes à se substituer à elles en empruntant leurs uniformes ou même "en tenue du parti" pour la défense de leur "Président". Il s'agit là d'une évolution politique classique commune aux régimes en situation de dérive autoritaire ou totalitaire.

---

<sup>5</sup> Peut être ainsi peut-on mieux comprendre pourquoi, après avoir enfin réuni les outils d'un pouvoir entièrement maîtrisé en ses mains et assuré la continuité du régime CNDD-FDD, il lui serait insupportable d'accepter de renoncer à en jouir personnellement.

<sup>6</sup> À titre d'exemple, parmi les participants aux négociations qui se déroulent sous l'égide de l'ONU et de l'Union africaine (UA) à Bujumbura au cours de la deuxième quinzaine de mai 2015, figurent trois Tutsis : le ministre de l'Intérieur, l'archevêque de Bujumbura et le représentant de l'UPRONA officiel.

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

Certes, la “colère” des *Imbonerakure* ne se serait exprimée qu’après la tentative de putsch du 13 mai et l’incendie, le soir même, de la radio-télévision Rema FM, mais le passage du statut de jeunesses du parti à un groupe milicien agissant sur ordre ou à son propre compte en dehors du cadre légal était déjà consommé et abondamment documenté au moins depuis 2013.

Même si le ministère de l’Intérieur ne semble pas disposer des statuts du parti CNDD-FDD, il serait important de connaître la place exacte qu’occupe le mouvement de jeunesses dans l’organigramme du parti pour apprécier les incidences juridiques de cette question cruciale.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Cf. Le Président de la Ligue de la jeunesse, [Denis Karera, le 13 mai 2014](#) : “Les *Imbonerakure*, c’est la majorité des membres du parti au pouvoir. Et c’est aussi la pépinière du parti.”.