



NATIONS UNIES

Conseil de sécurité

Distr. Générale
S/2003/1146
4 décembre 2003
Français
Original: anglais

Rapport établi par le Secrétaire général à l'intention du Conseil de sécurité sur la situation au Burundi

I. Introduction

1. Depuis le dernier rapport que j'ai présenté au Conseil de sécurité, le 18 novembre 2002, sur la situation au Burundi et concernant le Burundi (S/2002/1259), un certain nombre de progrès ont été enregistrés dans ce pays et dans la région.
2. Les plus importants sont la signature de l'accord de cessez-le-feu du 2 décembre 2002, la passation pacifique des pouvoirs à la tête de l'État le 1er mai 2003, le déploiement de la Mission africaine au Burundi (MIAB) et la création de la Commission mixte de cessez-le-feu (CMC), la signature, les 8 octobre et 2 novembre 2003, respectivement, des accords de Pretoria sur le partage des pouvoirs politiques, de défense et de sécurité entre le Gouvernement de transition et le Conseil national pour la défense de la démocratie/Force pour la défense de la démocratie (CNDD/FDD) de Pierre Nkurunziza et la signature, le 16 novembre, d'un document relatif à l'application de l'accord global de cessez-le-feu.
3. Le présent rapport a pour objet de donner au Conseil de sécurité des informations à jour sur l'évolution de la situation et d'autres faits nouveaux qui se sont produits au Burundi ou concernant le Burundi, ainsi que sur le rôle joué par l'ONU à l'appui du processus de paix dans le pays.

II. Évolution politique

A. Passation des pouvoirs

4. La première phase de la période de transition de trois ans s'est achevée le 30 avril 2003. Après des consultations approfondies avec tous les acteurs politiques du Burundi, ainsi qu'avec les pays participant à l'Initiative régionale de paix sur le Burundi, la Facilitation et d'autres personnalités concernées de la communauté internationale, le Président, Pierre Buyoya, a décidé de quitter son poste, comme il était prévu, et de passer la main à son vice-président, Domitien Ndayizeye. Il a annoncé sa décision au pays le 28 mars. Le même jour, l'Union pour le progrès national (UPRONA) et le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU) ont conclu à Pretoria un accord décrivant certaines des principales tâches à exécuter pendant la deuxième phase de la transition, ainsi que le cadre de leur coopération.

5. Aussi bien l'annonce du Président Buyoya que l'accord entre l'UPRONA et le FRODEBU ont été bien accueillis par le grand public. L'armée burundaise a manifesté son soutien en déclarant n'avoir aucunement l'intention d'entraver la passation des pouvoirs et demeurer entièrement aux ordres du Président qui, indépendamment de son appartenance politique, était le chef des armées.

6. Dans une déclaration publiée le 30 mars, six des partis politiques du G-10, à savoir l'Alliance burundo-africaine pour le salut (ABASA), l'Alliance nationale pour le droit et le développement économique (ANADDE), le Parti pour la réconciliation du peuple (PRP), le Rassemblement pour la démocratie et le développement économique et social (RADDES), le Parti indépendant des travailleurs (PIT) et Le Bouclier (MSP-INKINZO), ont appelé la population à accepter dans le calme les changements qui auraient lieu à la tête de l'État le 1er mai. De la même manière, six des partis politiques du G-7, c'est-à-dire le Parti du peuple (PP), le Rassemblement pour le peuple du Burundi (RPB), le Parti libéral (PL), le Front pour la libération nationale (FROLINA), le Conseil national pour la défense de la démocratie (CNDD) et le Parti pour la libération du peuple Hutu (PALIPEHUTU), ont publié une déclaration saluant la passation des pouvoirs.

7. Après la désignation par l'UPRONA et l'élection par le Parlement de M. Alphonse-Marie Kadege comme nouveau Vice-Président, le nouveau président et son adjoint ont prêté serment le 30 avril 2003, en présence de chefs d'État et de représentants de l'Initiative régionale de paix et d'autres pays et organismes participant au processus de paix au Burundi, dont l'ancien Président de l'Afrique du Sud, M. Nelson Mandela. Le Vice-Président Kadege s'est engagé à coopérer pleinement avec le Président Ndayizeye.

8. La cérémonie s'est terminée avec le discours adressé par le Président Ndayizeye à la nation, dans lequel l'intéressé a pris l'engagement de respecter scrupuleusement l'Accord d'Arusha et promis d'être le Président de tous les Burundais, sans exception, et de faire tout son possible pour mettre fin à la guerre et améliorer le sort des Burundais.

9. Les réactions du CNDD-FDD (Nkurunziza), du PALIPEHUTU-FNL (Agathon Rwasa) et de Charles Mukasi, chef d'une faction de l'UPRONA opposée à l'Accord d'Arusha ont été négatives. Pour le CNDD-FDD, la passation de pouvoirs n'avait aucune valeur tant qu'un accord de cessez-le-feu durable, suivi d'élections libres et régulières, n'aurait pas été conclu. De façon générale, toutefois, les réactions à l'intérieur du Burundi et à l'étranger ont été favorables.

B. Négociations en vue d'un cessez-le-feu

10. Après la signature des accords de cessez-le-feu conclus par le Gouvernement de transition avec, le 7 octobre 2002, le CNDD-FDD de Jean Bosco Ndayikengurukiye et le PALIPEHUTU-FNL d'Alain Mugabarabona, et, le 2 décembre 2002, le CNDD-FDD de Nkurunziza, des efforts soutenus ont été déployés pour créer les conditions de l'application effective de ces accords. Le Bureau des Nations Unies au Burundi et d'autres représentants de la communauté internationale à Bujumbura, avec l'appui de la Commission européenne, ont réussi à mobiliser les ressources nécessaires afin de résoudre la question immédiate et délicate de la distribution de produits alimentaires aux combattants du CNDD-FDD (Nkurunziza) avant leur cantonnement. Grâce à cette initiative, les belligérants ont pu respecter la trêve et la cessation des hostilités sans avoir besoin d'un quelconque mécanisme d'observation ou de vérification, et ce jusqu'au début de février 2003. L'armée burundaise a escorté les convois de vivres jusqu'aux zones convenues. Aux alentours du 10 février, cependant, les combats ont repris entre le CNDD-FDD (Nkurunziza) et l'armée régulière, et l'acheminement des vivres a été interrompu.

11. Pierre Buyoya, alors Président, et les signataires des cessez-le-feu des 7 octobre et 2 décembre 2002 se sont réunis à Pretoria, où ils ont signé des déclarations communes, les 25 et 27 janvier 2003, respectivement, réaffirmant leur attachement à l'application des dispositions des accords. Le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD (Nkurunziza) se sont de nouveau rencontrés à Pretoria du 9 au 15 février pour s'entendre sur les questions politiques, militaires et relatives à la sécurité restées en suspens. Ils n'ont toutefois pas été en mesure, à l'époque, de progresser réellement.

12. Le Président de l'Ouganda, M. Yoweri Museveni, qui préside l'Initiative régionale sur la paix au Burundi, a convoqué un mini-sommet les 1er et 2 mars à Dar es-Salaam, auquel ont participé le Gouvernement de transition, le CNDD-FDD de Nkurunziza et le Président de la République-Unie de Tanzanie, ainsi que le Médiateur. Le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD ont accepté les décisions prises à cette réunion au sujet de la nécessité de rédiger une nouvelle constitution, de certaines questions relatives à la gestion et au partage des pouvoirs après la guerre et du plein appui dont la MIAB devait bénéficier. Toutefois, au moment d'appliquer ces décisions, des divergences sont apparues entre les parties et les combats ont repris.

13. Lors d'un autre sommet consultatif régional tenu à Dar es-Salaam les 19 et 20 juillet, les parties sont convenues de poursuivre les consultations au niveau

technique. Après ce sommet, des représentants du CNDD-FDD (Nkurunziza) se sont rendus à Bujumbura pour examiner les conditions de la participation de leur mouvement à la CMC. Puis, le 6 octobre, le Président Thabo Mbeki et le Vice-Président Jacob Zuma (Afrique du Sud) ont organisé une réunion à Pretoria avec le Président Ndayizeye et M. Nkurunziza. À l'issue de consultations approfondies, un protocole sur le partage des pouvoirs politiques, de défense et de sécurité (Protocole de Pretoria) a été signé par les parties le 8 octobre au matin.

14. Conformément au Protocole de Pretoria, le CNDD-FDD (Nkurunziza) devrait disposer de quatre postes de ministre, dont un ministre d'État auprès de la présidence, chargé de la bonne gouvernance et de l'inspection générale de l'État, qui devra être consulté par le chef de l'État sur toute question importante. Le mouvement sera également représenté au Bureau de l'Assemblée nationale, où deux postes importants appartenant actuellement au FRODEBU lui seront confiés : celui de deuxième vice-président et celui de secrétaire général adjoint de l'Assemblée nationale. Il disposera en outre de deux postes de conseiller et de 15 sièges à l'Assemblée.

15. En ce qui concerne le partage des pouvoirs dans les secteurs de la défense et de l'armée, le Protocole prévoit que le corps des officiers sera composé à 40 % de représentants du CNDD-FDD. La proportion des membres de cette faction dans la composition des effectifs subalternes sera établie en fonction du nombre des hommes recensés une fois le cantonnement achevé, en respectant toujours le principe de l'équilibre ethnique (50/50). Pour ce qui est des forces de police, la structure générale sera déterminée selon le principe de 65 % des effectifs pour le Gouvernement de transition et 35 % pour le CNDD-FDD (Nkurunziza). La gendarmerie sera intégrée dans l'armée et la police, tandis que la milice sera désarmée sous la supervision de la MIAB dès que les activités de cantonnement et de casernement commenceront. Les services de renseignement seront placés sous le contrôle direct du Président de la République.

16. Certaines questions sont toutefois restées en suspens, à savoir : a) la représentation du CNDD-FDD (Nkurunziza) au Sénat; b) l'immunité provisoire; c) l'Accord technique des forces; et d) la transformation du CNDD-FDD (Nkurunziza) en parti politique.

17. Pour les résoudre, une nouvelle série de négociations a eu lieu à Pretoria du 30 octobre au 2 novembre sous les auspices du Président Mbeki et du Vice-Président Zuma. Le 2 novembre, le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD (Nkurunziza) ont signé le deuxième Protocole de Pretoria sur les questions restées en suspens, dans lequel ils sont convenus de ce qui suit :

- a) La composition du Gouvernement de transition sera modifiée dans un délai de trois semaines à compter de la signature du Protocole afin d'inclure des membres du CNDD-FDD (Nkurunziza);

b) Le CNDD-FDD (Nkurunziza) sera autorisé à se faire enregistrer comme parti politique aussitôt que le cantonnement de ses combattants commencera;

c) Une immunité provisoire sera accordée aux dirigeants et aux combattants du CNDD-FDD (Nkurunziza), ainsi qu'aux forces de sécurité du Gouvernement. Une commission mixte sera mise en place pour étudier les cas individuels de civils purgeant une peine afin de définir s'il y a lieu d'octroyer aux intéressés une immunité temporaire.

18. En ce qui concerne l'Accord technique des forces, les parties ont approuvé et signé un texte qui a été annexé au Protocole de Pretoria. Les principes fondamentaux devant guider la constitution des futures forces de défense et de sécurité du Burundi sont énoncés dans ce document, mais les parties doivent encore s'entendre sur les détails et entamer les travaux de planification nécessaires pour que le processus s'engage. Le « calendrier indicatif » de mise en oeuvre de l'accord prévoit les éléments suivants : cessez-le-feu effectif (jour J+7); cantonnement (jour J+8); intégration du CNDD-FDD (Nkurunziza) dans le Gouvernement de transition (jour J+21); et début des processus d'intégration et de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (jour J+30), le jour J étant le 2 novembre 2003. La constitution de la Force nationale de défense, de la Police nationale et du Service national du renseignement devrait être achevée d'ici un an.

19. Par ailleurs, les parties sont convenues que la Force de défense nationale sera constituée sous la supervision de la Commission de suivi de l'application (CSA) de l'Accord d'Arusha, de la CMC et de la MIAB.

20. Pour ce qui est de la représentation du CNDD-FDD (Nkurunziza) au Sénat, le mouvement armé n'a pas changé de position. Il a maintenu qu'il ne siégerait dans cette assemblée qu'une fois amendé le paragraphe 9 de l'article 147 de la Constitution de transition, qui confère au Sénat le pouvoir d'approuver les nominations aux postes de rang élevé dans les secteurs de l'administration, de la défense, de la sécurité et de la justice. Il a néanmoins été entendu que, si le CNDD-FDD (Nkurunziza) souhaitait revenir sur sa décision avant les élections prévues dans l'Accord d'Arusha, le Gouvernement de transition accepterait d'examiner la question.

21. La signature des Protocoles de Pretoria, suivie de la reprise de la distribution de vivres aux combattants du CNDD-FDD (Nkurunziza) dans les provinces de Bubanza, de Ruyigi et de Makamba, a eu un effet bénéfique immédiat. La violence a nettement diminué dans l'ensemble du pays. Cette amélioration de la sécurité devrait permettre d'accroître considérablement l'accès aux zones et aux populations ayant besoin d'une aide humanitaire.

22. Les participants au vingtième Sommet régional, tenu à Dar es-Salaam le 16 novembre 2003, ont approuvé les Protocoles de Pretoria et assisté à la signature de

l'Accord global de cessez-le-feu entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD (Nkurunziza), qui énonce les modalités d'application de tous les accords signés entre les parties.

23. Conformément à l'Accord, le Président Ndayizeye, en consultation avec le Vice-Président Kadege, a formé un nouveau gouvernement comprenant 27 membres, dont le chef du CNDD-FDD, Pierre Nkurunziza, comme Ministre chargé de la bonne gouvernance et de l'inspection générale de l'État. Celui-ci et d'autres membres de son mouvement sont arrivés à Bujumbura pour prendre leurs nouvelles fonctions dans les institutions de la transition, y compris à la CMC.

24. Pour sa part, le PALIPEHUTU-FNL (Rwasa) continue à refuser de se joindre au processus de paix. Ce mouvement ne contrôle toutefois qu'un territoire limité à la province de Bujumbura-Rural et s'est retrouvé considérablement affaibli et isolé après les offensives qu'il a lancées sur Bujumbura en juillet 2003. Sa capacité d'entraver le mouvement général en faveur de la paix au Burundi est donc considérée comme restreinte. Il n'en demeure pas moins nécessaire de continuer à exhorter le FNL d'engager des négociations en vue d'un cessez-le-feu avec le Gouvernement de transition. Les chefs d'État participant au vingtième Sommet régional lui ont demandé de se joindre au processus au cours des trois prochains mois, faute de quoi il courra le risque d'être considéré comme une organisation hostile à la paix et à la stabilité au Burundi et d'être traité comme tel. Ils ont appelé l'Organisation des Nations Unies, l'Union européenne et la communauté internationale à « appuyer la position de la région et de l'Union africaine concernant le PALIPEHUTU-FNL ». Afin d'amorcer un dialogue avec le FNL (Rwasa) sur la négociation d'un cessez-le-feu, des réunions officieuses ont eu lieu les 29 et 30 novembre à Nairobi entre plusieurs personnalités tutsies et une délégation de ce mouvement, sous les auspices de mon Représentant spécial pour le Burundi. À leur issue, la délégation du FNL (Rwasa) a indiqué que le mouvement contacterait mon Représentant spécial pour de nouveaux échanges.

C. La Mission africaine au Burundi et la Commission mixte de cessez-le-feu

25. Les accords de cessez-le-feu signés les 7 octobre et 2 décembre 2002 prévoyaient le déploiement d'une force de paix internationale et la constitution de la Commission mixte pour aider les parties à mettre en oeuvre leurs dispositions. À la suite de quoi, le Vice-Président Zuma, représentant la Facilitation, est venu à New York pour demander à la communauté internationale d'appuyer la création d'une mission de maintien de la paix au Burundi, qui serait déployée par l'Union africaine. Après cette visite, le Conseil de sécurité a adopté, le 18 décembre, une déclaration de son président (S/PRST/2002/40), dans laquelle il m'a demandé de prodiguer une expertise et des conseils pour faciliter la définition du mandat et le déploiement de la mission africaine, de fournir une aide logistique, de mobiliser et de coordonner les contributions des donateurs et de désigner, à la demande des parties, une personne pour présider la CMC.

26. En février 2003, j'ai nommé le général de brigade El Hadji Alioune Samba (Sénégal) Président de la CMC. Cette dernière a depuis été mise en place et fonctionne comme un organe subsidiaire de la CSA, son président rendant compte à mon Représentant spécial. Il convient de noter que les fonctions opérationnelles de la CMC décrites dans cet accord ne s'appliquent pas à la Commission sous sa forme actuelle car elles sont exercées par la MIAB. Par ailleurs, le Secrétariat a fourni des services d'expert à l'Union africaine, afin de l'aider à mettre au point un concept des opérations pour la Mission africaine de maintien de la paix au Burundi et à établir le projet de budget de la Mission.

27. Après avoir décidé officiellement de déployer la MIAB en février 2003, l'Union africaine a signé, le 26 mars, avec le Gouvernement de transition, un accord sur le statut de la force, qui décrit leurs engagements et leurs obligations. Les observateurs militaires de l'Union ont commencé à arriver à Bujumbura le 13 février et ont été déployés en mars dans les provinces de Makamba (au sud), de Bubanza (au nord), de Gitega (dans le centre) et de Ruyigi (à l'est).

28. Le 2 avril, l'Organe central du mécanisme de l'Union africaine pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits a demandé à l'Éthiopie, au Mozambique et à l'Afrique du Sud de déployer des contingents. L'effectif total de la Mission devrait s'élever à environ 3 500 hommes, pour une période d'un an. L'Afrique du Sud et l'Éthiopie ont désigné le commandant de la Force et le commandant adjoint, respectivement. L'Ambassadeur Mamadou Bah, Représentant spécial de l'Union africaine, a été nommé chef politique de la MIAB; il est assisté par trois adjoints, représentant l'Afrique du Sud, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie.

29. Le détachement du Service de protection sud-africain (700 hommes), déployé pour assurer la sécurité des dirigeants qui rentrent d'exil, a été incorporé dans la MIAB le 1er mai en tant qu'élément précurseur. Pour appuyer la Mission, le Gouvernement de transition a accepté d'autoriser le prélèvement d'un montant de 25 millions d'euros sur l'enveloppe B (activités non programmées) des ressources du neuvième Fonds européen de développement (FED) allouées au Burundi. Les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont appuyé, à titre bilatéral, le déploiement de contingents éthiopiens et mozambicains, respectivement. L'Italie et l'Allemagne ont également contribué au financement des activités de la MIAB. Eu égard, toutefois, aux difficultés d'ordre financier et logistique rencontrées par la Mission, le Président de la Commission de l'Union africaine a lancé un appel pour mobiliser des fonds et une assistance logistique et technique. À sa demande, j'ai également adressé une lettre aux dirigeants des pays et des organismes donateurs, les appelant à se montrer généreux.

30. À la suite du vingtième Sommet des pays des Grands Lacs sur l'Initiative régionale de paix au Burundi, les chefs d'État ont demandé au Vice-Président de l'Afrique du Sud, Jacob Zuma, en sa qualité de Médiateur, de soumettre un rapport au Conseil de sécurité et de prier ce dernier de déployer une opération de maintien de la paix au Burundi. Les participants au Sommet ont demandé également à l'ONU d'apporter une

aide directe d'urgence au processus de paix. M. Zuma a donc présenté un rapport au Conseil de sécurité le 4 décembre 2003, en priant avec insistance l'Organisation de prendre la relève de la MIAB, compte tenu en particulier des importants progrès accomplis en vue de la paix. Il a souligné que l'accord entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD (Nkurunziza) avait eu pour effet d'unifier l'immense majorité des forces burundaises, de rétablir la paix sur au moins 95 % du territoire et de créer les conditions propices au déploiement d'une opération de l'ONU.

31. Le Médiateur a ensuite déclaré au Conseil de sécurité que l'aide directe de l'Organisation contribuerait à consolider les acquis, à garantir le bon déroulement des élections démocratiques qui devaient avoir lieu 11 mois plus tard et à placer fermement le Burundi sur la voie d'une paix et d'une stabilité durables. Il a demandé la fourniture immédiate d'une aide matérielle, logistique et financière à la MIAB pour permettre à celle-ci de poursuivre son action, pendant que les préparatifs se poursuivaient en vue d'une participation plus dynamique de l'ONU.

32. L'effectif actuellement déployé de la MIAB s'élève à 2 645 hommes (866 fournis par l'Éthiopie, 228 par le Mozambique et 1 508 par l'Afrique du Sud) et 43 observateurs militaires (venus du Bénin, du Burkina Faso, du Gabon, du Mali et de la Tunisie). L'Éthiopie est disposée à porter à 1 300 le nombre des membres de son contingent. En juin 2003, la MIAB a ouvert le premier site de cantonnement à Muyange (province de Bubanza). Pour le moment, environ 190 ex-combattants du PALIPEHUTU-FNL (Mugabarabona) et du CNDD-FDD (Ndayikengurukiye), dont 27 enfants soldats, ont été mis en cantonnement.

33. À l'heure actuelle, la CMC compte 21 membres, représentant le Gouvernement de transition, le CNDD de Léonard Nyangoma, le PALIPEHUTU d'Étienne Karatasi, le FROLINA de Joseph Karumba, le CNDD-FDD de Ndayikengurukiye et le PALIPEHUTU-FNL de Mugabarabona. Des représentants du CNDD-FDD de Nkurunziza devraient les rejoindre prochainement. La Commission européenne a couvert les frais de subsistance et les indemnités des représentants à la CMC, tandis que l'ONU finance les dépenses se rapportant au Président et au personnel d'appui.

34. Conformément aux orientations politiques définies par le Bureau des Nations Unies au Burundi, les organismes des Nations Unies à Bujumbura se préparent à assister la MIAB. Pour ce faire, le fonctionnaire habilité a signé le 10 septembre, au nom de l'équipe de pays des Nations Unies, un mémorandum d'accord avec la Mission sur les arrangements concernant la sécurité du personnel des Nations Unies qui seront amenés à exécuter des missions dans les sites de cantonnement. L'UNICEF enregistre actuellement les enfants soldats au site de Muyange. Le Bureau des Nations Unies a établi des services de liaison entre les organismes des Nations Unies et la MIAB, afin de faciliter les consultations et la coopération.

35. Lors d'une réunion organisée par le Bureau le 11 septembre, l'Équipe de pays à Bujumbura s'est entretenue avec le Commissaire de l'Union africaine pour la paix et la

sécurité. Composée notamment de représentants de la Banque mondiale, elle a réaffirmé sa volonté de travailler avec la MIAB dans les domaines du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion, en particulier, et s'est déclarée disposée à fournir une aide en matière de sensibilisation et de mobilisation des ressources.

36. La CMC et le Bureau des Nations Unies sont membres du Groupe de travail technique sur le plan opérationnel commun organisé par la Banque mondiale, qui définit les rôles opérationnels des différents protagonistes des processus de cantonnement et du désarmement. Après l'adoption officielle du plan avec d'autres partenaires, la Commission continuera de faire partie du Centre de coordination des activités de désarmement, de démobilisation et de réinsertion.

D. Commission de suivi de l'application

37. La Commission de suivi de l'application (CSA) que préside mon Représentant spécial a déjà tenu cinq sessions ordinaires et une session extraordinaire à Bujumbura depuis le début de l'année. Elle a assumé ses fonctions de surveillance, mais s'est aussi efforcée de résoudre les différends entre les signataires de l'Accord d'Arusha. Elle s'est spécialement occupée de faire adopter et promulguer des lois sur l'immunité provisoire, la répression du génocide, des crimes de guerre et des autres crimes contre l'humanité, et la création de la Commission nationale pour la réhabilitation des réfugiés et des sinistrés.

38. La Commission travaille auprès du Parlement pour faire adopter un certain nombre de lois importantes avant la fin de la session en cours. Parmi ces textes, il y a la constitution pour la période d'après la transition, le code électoral et le mandat, la composition, le fonctionnement et les conditions de travail des services de la défense et de la sécurité.

39. La Commission travaille également, en consultation avec d'autres institutions transitoires à l'élaboration des modalités de création de la Commission nationale vérité et réconciliation avant que le Conseil de sécurité crée lui-même, le cas échéant, une commission d'enquête judiciaire internationale.

40. La mise en oeuvre des recommandations de la Commission indépendante aux travaux de laquelle l'ONU a participé, qui concernent les prisonniers et les conditions carcérales, continue de préoccuper la CSA. La libération immédiate des prisonniers politiques et des autres personnes détenues dans des conditions illégales, proposition qui est au coeur des recommandations, n'a pas encore eu lieu (voir également par. 58).

41. Les membres de la CSA, ont lancé, en coopération avec le Ministère de la mobilisation pour la paix, une campagne vigoureuse pour faire reconnaître aussi largement que possible l'Accord d'Arusha et les divers accords de cessez-le-feu.

III. Conditions de sécurité

42. Les conditions de sécurité ont commencé à se dégrader au mois de mars 2003 pour atteindre leur point le plus critique avec le bombardement soutenu qu'ont fait subir à Bujumbura, en avril et en juillet, respectivement, le CNDD-FDD (Nkurunziza) et le PALIPEHUTU-FNL (Rwasa). En outre, le CNDD-FDD (Nkurunziza) a enlevé quatre parlementaires le 29 juin et attaqué le jour suivant le cantonnement de Muyange. Cette attaque a été repoussée par les forces de la MIAB.

43. Depuis la signature du premier Protocole de Pretoria, le 8 octobre, la sécurité s'est considérablement améliorée dans l'ensemble du pays et on n'a signalé aucun accrochage entre l'armée et le CNDD-FDD (Nkurunziza). Élément nouveau cependant, la lutte s'est engagée au début de septembre entre le CNDD-FDD (Nkurunziza) et le PALIPEHUTU-FNL (Rwasa) dans Bujumbura-Rural et la province de Bubanza. Les escarmouches ont provoqué le départ de plus de 30 000 personnes de la commune de Rugazi (Bubanza). Les assassinats et les enlèvements dont les administrateurs locaux sont victimes du fait du PALIPEHUTU-FNL (Rwasa) autour de Bujumbura-Rural restent préoccupants. Dans la nuit du 9 au 10 novembre, les FNL ont attaqué la banlieue nord de Bujumbura et lancé une douzaine d'obus de mortier dans la ville. Cinq civils ont été tués.

44. L'accord de cessez-le-feu entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD (Nkurunziza) n'en a pas moins marqué un tournant décisif dans l'évolution de la situation militaire au Burundi. Malgré la longue période de négociations nécessaire à sa mise en vigueur effective et la reprise des combats entre l'armée et le CNDD-FDD (Nkurunziza), il est devenu tout à fait clair que les violences à motivation politique sont en voie de s'apaiser. Des violences d'une autre nature, à caractère criminel, sont passées au premier plan et la situation pourrait s'aggraver encore avec les opérations de casernement et de démobilisation. Des combattants, soldats ou miliciens insoumis ou frustrés peuvent être tentés de continuer à vivre de leurs armes. Il est d'autant plus nécessaire de préparer soigneusement, de financer suffisamment et de mettre en oeuvre habilement le programme de démobilisation, de désarmement et de réinsertion.

45. La guerre au Burundi présente cet autre trait alarmant de la multiplication des viols récemment signalée dans la province de Ruyigi. Ailleurs dans le pays, la situation est surtout caractérisée par des actes de banditisme et des embuscades routières. Des éléments armés enlèvent les voyageurs et demandent rançon à leur famille ou à leurs employeurs. Les provinces de Kayanza et de Cibitoke viennent en tête pour le taux de banditisme.

IV. Situation économique

46. Pendant la période à l'examen, la situation socioéconomique s'est encore dégradée au Burundi. Avec l'accroissement démographique sans précédent les dernières décennies (2 millions d'habitants en 1950, alors que la population est estimée aujourd'hui à 6,9 millions de personnes) et un territoire exigu, le Burundi présente une densité démographique de 228 habitants au kilomètre carré, la plus forte d'Afrique

continentale après le Rwanda. Ce phénomène se traduit par une pénurie grave de terres agricoles.

47. La population burundaise est essentiellement rurale (91 %). L'agriculture est dominée par le café (85 % des exportations commerciales du pays); le thé et le coton sont cultivés comme denrées commerciales et quelques entreprises industrielles les traitent et les conditionnent. Le pays reste sous-industrialisé, avec quelques perspectives dans l'industrie extractive et le secteur hydroélectrique.

48. Avec 89,2 % de la population vivant avec moins de 2 dollars par jour – et 58,4 % avec moins de 1 dollar –, l'indice de développement humain du Burundi s'établit à 0,337, soit le 171e sur 175. Entre 1990 et 2003, le PIB a fléchi de 20 %, ce qui s'est traduit par le doublement de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté (dont la proportion est passé de 33 à 67 %). Après 10 années de crise, les tendances et les indicateurs économiques sont alarmants. Le PNB par habitant est de 110 dollars, c'est-à-dire très inférieur à la moyenne de l'Afrique subsaharienne (490 dollars). Le taux d'analphabétisme atteint 52 % parmi les adultes. L'incidence de l'infection par le VIH s'accroît rapidement et affecte déjà 9,4 % de la population urbaine du pays et 2,5 % de sa population rurale. L'espérance de vie à la naissance est passée de 51 ans en 1990 à 48 ans en 2003.

49. Le PIB a régressé de 1,2 milliard de dollars en 1991 à 620 millions en 2003. Bien que le taux de croissance ait été plus élevé que prévu en 2002, un déclin brutal a été enregistré en 2003, faute de pluies pendant la première moitié de l'année et à cause de la recrudescence des combats. La monnaie nationale, le franc burundais, a perdu près de 30 % de sa valeur depuis 2001. La dévaluation décidée en août 2002 s'est traduite par une augmentation considérable du prix des carburants, des matériaux de construction et d'autres biens de consommation.

50. En 2002 et plus tôt dans l'année, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international a approuvé deux tirages de 13 millions de dollars au titre de l'aide en sortie de conflit. Le FMI a également envoyé deux missions au Burundi en juin et en octobre 2003 pour engager avec le Gouvernement de transition la négociation d'un arrangement de trois ans qui représenterait 60 millions de dollars, dans le cadre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

51. Le Burundi fait partie des pays les moins avancés et des pays pauvres très endettés. Sa dette externe (essentiellement multilatérale) représente 204 % du PNB; le service de cette dette absorbe 98,8 % de l'ensemble des revenus. Le budget public peut à peine financer le traitement des fonctionnaires et des soldats, ce qui pourrait avoir de graves conséquences pour le processus de paix. La pauvreté aggrave les conflits en cours et dissuade les réfugiés de retourner dans leurs foyers.

52. Le déficit de financement pour la période 2002-2005 est estimé à 210 millions de dollars en 2003 et à plus de 105 millions de dollars en 2004-2005. On notera que

l'impasse de 210 millions de dollars prévue en 2003 comprend le montant de près de 150 millions de dollars qui doit servir à purger les arriérés de remboursement de la dette externe accumulés depuis 1995. Il est clair que cette dette pèse d'un poids considérable sur l'économie du pays. C'est l'évidence de cette réalité qui a conduit les partenaires du Burundi à approuver la création d'un fonds transitoire d'allégement de la dette en attendant que le pays ait accès à un dispositif plus structuré dans le cadre de l'Initiative PPTE. Ce fonds est déjà en place et il a reçu un certain nombre de contributions, contributions qui restent cruellement insuffisantes si on les compare aux besoins qu'il s'agit de satisfaire. De surcroît, aux dires du Gouvernement de transition, 10 % seulement du montant promis pour les projets aux conférences de Paris et de Genève en 2000 et 2001 ont été effectivement reçus. C'est pour régler certains de ces problèmes qu'une table ronde des partenaires devrait être organisée à Bruxelles par le PNUD et la Belgique en janvier 2004.

53. En juillet 2003, le Conseil économique et social a créé un Groupe consultatif spécial pour le Burundi au cours de son débat sur les pays africains sortant d'un conflit. Le Groupe a essentiellement pour mission de formuler des recommandations sur un programme à long terme d'appui inspiré des priorités du développement du Burundi et prévoyant l'intégration des secours, des travaux de relèvement et de reconstruction et du développement dans une conception globale de la paix et de la stabilité. Le Groupe s'est rendu au Burundi du 20 au 25 novembre et doit faire rapport au Conseil économique et social en janvier 2004.

V. Situation humanitaire

54. On estime que, depuis 1993, les hostilités ont causé entre 250 000 et 300 000 morts, parmi les civils surtout. Si les progrès sur le plan politique ont été sensibles, ils ne se sont pas encore traduits par une amélioration appréciable de la situation humanitaire et du respect des droits de l'homme. L'action humanitaire a encore du mal à atteindre certaines régions et les organismes non gouvernementaux ont été victimes l'année passée de vols et d'enlèvements.

55. Jusqu'à l'amélioration qui a suivi la signature du Protocole de Pretoria en octobre 2003, les conditions de sécurité s'étaient considérablement dégradées dans l'année, empêchant les organismes humanitaires de répondre aux besoins de la population partout dans le pays. À l'exception d'une seule (Kirundo), toutes les provinces ont été le théâtre de combats sporadiques, de saccages et de vols à main armée. Cette augmentation de l'insécurité dans tout le pays constitue un obstacle opérationnel et un risque grave pour le personnel de l'ONU et des ONG. L'intensification du conflit, notamment à Bujumbura (Bujumbura-Mairie et Bujumbura-Rural), Gitega et Ruyigi, et l'instabilité générale qui règne dans toutes les autres provinces ont empêché d'atteindre un grand nombre de civils qui ont besoin de secours et de protection. Cette insécurité a obligé le Programme alimentaire mondial (PAM) à annuler 287 des 787 distributions qu'il avait prévues, soit 12 000 tonnes de denrées. Entre le 14 et le 25 juillet, au cours de l'attaque des FNL (Rwasa) à Bujumbura, la détérioration des conditions de sécurité a obligé à réinstaller le personnel international non indispensable en dehors de la ville,

ce qui a réduit le volume de l'aide humanitaire internationale. Les combats de Bujumbura ont provoqué le déplacement temporaire de plus de 40 000 habitants et causé 350 morts parmi les civils.

56. La situation régnant dans le pays a encore accru le nombre d'habitants vivant dans des conditions d'extrême vulnérabilité. La Mission d'évaluation des récoltes de l'approvisionnement alimentaire du PAM a constaté que 965 000 personnes vulnérables (13,8 % de la population) avaient besoin de vivres de secours et d'aide à l'agriculture, et que 595 000 d'entre elles faisaient face à une sérieuse crise vivrière. Plus de 17 % des Burundais sont déplacés ou vivent en réfugiés à l'extérieur du pays. Quelque 281 000 déplacés vivent encore sur 230 sites à l'intérieur du pays, et 100 000 se déplacent temporairement tous les mois. De plus, 753 000 Burundais continuent de vivre dans les camps, les villages et les communautés de réfugiés en République-Unie de Tanzanie, beaucoup d'entre eux ayant quitté leur pays depuis les années 70. Le 21 août, le HCR et les Gouvernements burundais et tanzanien ont signé un accord tripartite créant trois nouveaux points de passage de la frontière à l'intention des Burundais rentrant dans leurs foyers, ce qui porte à huit le nombre total de ces points. Depuis le début de l'année, plus de 20 000 retours assistés et 35 000 retours spontanés de réfugiés ont eu lieu à partir de la Tanzanie. La conclusion de l'accord entre le Gouvernement de transition et le CNDD-FDD (Nkurunziza) devrait se traduire par un retour massif, et peut-être spontané, de réfugiés.

57. Les problèmes de santé restent très inquiétants. Huit provinces connaissent en permanence des épidémies de malaria, et on y enregistre beaucoup de décès, notamment parmi les enfants. Pour faire face à ce fléau, le Ministère de la santé et l'Organisation mondiale de la santé sont en voie de définir un nouveau protocole thérapeutique. Le Burundi connaît également des vagues d'autres maladies infectieuses. En juillet et août, plus de 300 000 habitants des provinces de Bubanza et de Bujumbura ont été vaccinés contre la méningite dans une opération réussie contre une épidémie de cette maladie.

58. Si l'insécurité constante est l'une des limites auxquelles se heurte l'aide humanitaire, la faiblesse de la réaction des donateurs en est une autre. Sur les 72 millions de dollars d'aide non alimentaire demandés dans l'Appel global pour 2003, on n'a reçu jusqu'à présent que 21 millions de dollars (29,7 %).

VI. Situation des droits de l'homme

59. Les violations dont les droits de l'homme font l'objet dans l'ensemble du pays restent un sujet de grave préoccupation. Des civils sont encore victimes de meurtres, d'agressions et d'arrestations arbitraires par toutes les factions. Des viols et des sévices sexuels sont commis par les soldats et les milices du Gouvernement de transition et les mouvements armés, à une échelle sans précédent. Le droit à la protection qu'ont les personnes vulnérables est encore violé. Les témoignages réunis par le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et plus précisément le rapport trimestriel

de la Ligue pour les droits de l'homme burundaise révèlent que plus de 800 civils ont été tués depuis le début de l'année. L'insuffisance de l'effectif d'observateurs du HCDH au Burundi, l'insécurité permanente et l'interdiction d'accéder à certaines régions ne font qu'aggraver les souffrances de la population.

60. Le 30 juillet, des sources militaires burundaises ont signalé que trois charniers contenant chacun de 25 à 30 cadavres d'éléments armés avaient été découverts à Kabuye (Bujumbura-Rural). Le bureau local du Haut Commissariat aux droits de l'homme fait enquête sur une fosse commune découverte à Musaga (Bujumbura-Mairie) contenant 17 cadavres, dont au moins 10 civils.

61. Le Ministère de la justice du Burundi a indiqué que le nombre de détenus était passé de 9 000 en décembre 2001 à 7 889 aujourd'hui. Le Gouvernement de transition a pris des mesures pour améliorer la condition des prisonniers, sous forme notamment de services de réinsertion offerts dans plusieurs centres pénitentiaires, spécialement dans les provinces de Rutana, Bururi et Ruyigi. Dans la plupart des autres prisons cependant, à Ngozi, Rutana, Bururi et Ruyigi, par exemple, la surpopulation reste grave et les prisonniers doivent établir un roulement pour pouvoir dormir. La question des prisonniers politiques reste sans solution. La mise en oeuvre rapide et efficace des recommandations de la commission indépendante sur la question des prisonniers permettrait d'améliorer les conditions générales de détention.

VII. Incidences administratives et financières

62. Dans la lettre que j'ai adressée au Président du Conseil de sécurité le 2 novembre 1999 (S/1999/1136), j'ai indiqué que le Bureau des Nations Unies au Burundi aurait à assumer des responsabilités supplémentaires dans la phase de consolidation après le conflit afin de renforcer la paix et la sécurité une fois que serait signé l'accord d'Arusha. Ainsi, il faudra, en premier lieu, fournir une assistance pour faire appliquer l'Accord, créer de nouvelles institutions, et lancer les diverses réformes prévues dans le texte.

63. Pour que le Bureau soit doté des compétences et des capacités qui lui sont nécessaires pour seconder efficacement la CSA, faciliter la négociation du cessez-le-feu et assumer le rôle politique qui lui était auparavant confié, des ressources supplémentaires lui ont été allouées pour l'année 2003 (voir S/2002/1259). De plus, les dépenses relatives aux négociations sur le cessez-le-feu ont été financées par un don du Gouvernement des États-Unis d'Amérique géré par le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies.

64. Des accords de cessez-le-feu ayant été conclus avec trois des quatre mouvements armés, les besoins supplémentaires liés à l'assistance à fournir aux parties pour leur donner suite (voir S/2003/920 et 921) ont été inscrits parmi les besoins généraux du Bureau.

65. La signature des Protocoles de Pretoria ayant lancé une nouvelle dynamique, les opérations de mise en cantonnement et de désarmement, de démobilisation et de réinsertion devraient s'accélérer et le nombre de réfugiés de retour augmenter. Les progrès du processus de paix ont également rapproché d'un éventuel examen par le Conseil de sécurité de l'idée de lancer une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Pour répondre aux besoins croissants du maintien de la paix et de certains autres domaines prioritaires – ceux par exemple de la réforme du secteur de la sécurité ou de la démobilisation, du désarmement et de la réinsertion –, il faudra renforcer légèrement le personnel du Bureau, en sus du surcroît d'effectif approuvé par le Conseil de sécurité en septembre 2003.

66. L'intégration du CNDD-FDD (Nkurunziza) dans les institutions de transition renforcerait l'espoir de voir le pays connaître, à la fin de la période transitoire, un niveau raisonnable de paix et de stabilité tel qu'une nouvelle constitution pourra être adoptée et des élections générales organisées. Cela se traduira par une surcharge de travail pour le Bureau et, donc, par un besoin de ressources supplémentaires.

67. Lorsqu'un accord de cessez-le-feu complet sera signé, il sera possible de créer plusieurs des commissions, en plus de la Commission mixte de cessez-le-feu, que prévoit l'Accord d'Arusha, mais ces organes auront besoin du soutien de l'ONU pour fonctionner convenablement avec efficacité. En attendant que le processus de paix progresse davantage au Burundi, j'expliquerai au Conseil ce que je crois devoir être le rôle de l'Organisation dans ce domaine et lui indiquerai les ressources à prévoir.

VIII. Observations

68. L'année 2003, qui a été marquée par le passage des pouvoirs à la tête de l'État et par d'intenses pourparlers en vue d'un cessez-le-feu, a fait naître un nouvel espoir de voir rétablir la démocratie et la paix au Burundi. Ainsi, d'une lutte fondée sur l'exclusion ethnique, le jeu politique s'est transformé en une compétition pacifique entre des alliances politiques. Les institutions de la transition fonctionnent bien. Des alliances nouvelles se créent et la population burundaise s'adapte à la nouvelle situation.

69. Je sais gré à l'Initiative régionale de paix sur le Burundi, au Médiateur et à la MIAB des efforts qu'ils ont déployés, ainsi que de l'action précieuse qu'ils ont menée pour faire avancer le processus de paix au cours de l'année écoulée. L'importance de leur rôle dans le rétablissement de la paix et de la stabilité au Burundi reste vitale et je voudrais les assurer du plein appui de l'ONU. J'appelle une nouvelle fois le PALIPEHUTU-FNL (Rwasa) à engager, sans délai et sans condition, des négociations avec le Gouvernement de transition en vue d'un cessez-le-feu.

70. Malgré les progrès accomplis dans le processus de paix, la misère socioéconomique qui continue de frapper la population burundaise constitue un grave sujet de préoccupation. Les signes de paix prometteurs qui ont commencé à s'esquisser risquent de s'évanouir s'ils ne s'accompagnent pas d'améliorations des conditions de

vie de la population, qui pourrait ainsi jouir des « dividendes de la paix ». J'appelle la communauté des donateurs à fournir une assistance tous azimuts au Burundi, notamment en accélérant le versement des contributions annoncées à Paris et à Genève, et à se montrer généreux lors de la table ronde des partenaires qui sera organisée à Bruxelles au début de 2004. J'encourage également les donateurs à renforcer leur appui aux activités d'aide humanitaire au Burundi, en particulier dans le cadre de l'Appel global interinstitutions pour 2004, qui a été publié le 19 novembre 2003.

71. Au cours de la période à l'examen, le Bureau des Nations Unies au Burundi a procédé au réajustement de sa structure, en vue de faire face aux nouvelles tâches et responsabilités qui découlent des progrès enregistrés dans le processus de paix. La Commission mixte de cessez-le-feu a été mise en place et est devenue opérationnelle. Le Bureau continue de prodiguer assistance et conseils à la Mission africaine au Burundi. Il a également joué un rôle déterminant dans la distribution de vivres aux membres du CNDD-FDD (Nkurunziza) au lendemain de l'accord de cessez-le-feu signé le 2 décembre 2002, ainsi qu'en octobre 2003. Comme suite à la demande présentée le 4 décembre au Conseil de sécurité par le Vice-Président de l'Afrique du Sud, M. Jacob Zuma, afin que l'ONU prenne la relève de la MIAB, j'ai chargé le Secrétariat de procéder à un premier examen de la situation, en vue de formuler, en temps opportun, des recommandations sur la voie à suivre.

72. Entre-temps, le Conseil de sécurité a affirmé à maintes reprises qu'il appuyait pleinement la MIAB et appelé les donateurs à lui apporter une aide financière. Je voudrais demander une nouvelle fois à ces derniers de se montrer généreux lorsqu'ils verseront leurs contributions à l'Union africaine. Je souhaite également saluer le travail remarquable que la MIAB accomplit au Burundi malgré les formidables difficultés auxquelles elle doit faire face.

73. La période de transition doit se terminer dans un an et beaucoup de problèmes restent à régler. Au cours des prochains mois, la Commission mixte de cessez-le-feu, présidée par mon Représentant spécial, devra répondre à de nouvelles exigences. Elle devra redoubler d'efforts pour s'acquitter de ses fonctions de supervision concernant l'application de l'Accord d'Arusha, y compris la mise en oeuvre des accords de cessez-le-feu et des réformes. Il lui faudra également coopérer avec la Commission nationale pour la réhabilitation des réfugiés et des sinistrés afin d'assurer le rapatriement des réfugiés. Les travaux relatifs à la préparation et à la tenue des élections, qui seront précédées de l'adoption d'une constitution pour la période suivant la transition et d'un code électoral, devront aussi être menés au cours de l'année à venir.

74. J'ai demandé à l'Équipe de pays des Nations Unies de continuer à coopérer étroitement avec mon Représentant spécial, pour qu'ils coordonnent leur aide au Gouvernement de transition, dans leurs domaines de compétence respectifs. Pour conclure, je tiens à exprimer ma gratitude à mon Représentant spécial, M. Berhanu Dinka, et à tout le personnel du Bureau des Nations Unies au Burundi, ainsi qu'à celui de l'Équipe de pays, pour les efforts louables qu'ils déploient dans les conditions très difficiles qui règnent au Burundi.

©Copyright 1996-2003

Haut Commissariat aux Droits de l'Homme
Genève, Suisse

■ [Retour](#) ■ [BILAN-accueil](#) ■ [Recherche](#) ■