Nations Unies S/2007/287

Conseil de sécurité

Distr. générale
17 mai 2007
Français
Original : anglais

Premier rapport du Secrétaire général sur le Bureau intégré des Nations Unies au Burundi

I. Introduction

1. Le présent rapport fait suite à la résolution 1719 (2006) du Conseil de sécurité en date du 25 octobre 2006 portant création du Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) et me priant de tenir le Conseil régulièrement informé de la mise en place de celui-ci et de l'application de la résolution. Le rapport couvre les principaux événements intervenus au Burundi depuis le 28 novembre 2006, y compris l'entrée en fonctions du Bureau le 1er janvier, et fait le point sur l'application de l'Accord général de cessez-le-feu signé le 7 septembre 2006 par le Gouvernement burundais et les Palipehutu-Forces nationales de libération (FNL). Il expose les progrès réalisés et les difficultés que soulève encore la consolidation de la paix.

II. Évolution sur le terrain

A. Achèvement du mandat de l'Opération des Nations Unies au Burundi et entrée en fonctions du Bureau intégré des Nations Unies au Burundi

2. Le mandat de l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB) a expiré le 31 décembre 2006. Une campagne d'information faisant valoir les succès de l'Opération a été organisée pour marquer l'événement. Comme je l'indiquais dans ma lettre du 22 décembre 2006 (S/2006/1030), le dernier contingent militaire de l'Opération, le bataillon sud-africain, a été de nouveau mandaté le 29 novembre pour former le noyau de l'Équipe spéciale de l'Union africaine chargée de soutenir l'application de l'Accord général de cessez-le-feu.

3. La liquidation de l'Opération s'est faite sans heurt; au 30 avril, la plupart de ses avoirs avaient déjà été transférés au BINUB. La procédure de liquidation de l'ONUB devrait être achevée le 30 juin comme prévu.

4. Le Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB) est né officiellement le 1er janvier 2007. Le passage de l'ONUB au BINUB a été bien coordonné et tous les partenaires (départements, programmes et institutions des Nations Unies, Gouvernement burundais et autres) y ont concouru. Une campagne de sensibilisation menée par mon Représentant exécutif pour le Burundi, M. Youssef Mahmoud, a permis de faire bien connaître le mandat et les fonctions du Bureau aux

fonctionnaires burundais, aux organisations non gouvernementales nationales, aux médias, à la société civile et aux partenaires internationaux. Le Président Pierre Nkurunziza et mon Représentant exécutif ont officiellement inauguré le Bureau lors d'une cérémonie qui s'est déroulée le 20 février.

5. En étroite coordination avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, le Gouvernement et les autres parties intéressées, le Bureau a consacré ses premiers mois d'existence à mettre en place une structure générale pour donner de la cohérence à l'action de l'ONU en faveur de la consolidation de la paix. À ce titre, une stratégie intégrée de soutien à la consolidation de la paix pour la période 2007-2008, prenant en compte le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement 2005-2007, a été élaborée. La stratégie, approuvée par le Gouvernement le 16 mars, met en place le dispositif général pour les activités du système des Nations Unies au Burundi qui ont une incidence directe sur la consolidation de la paix dans la phase de sortie de conflit.

6. C'est dans ce cadre que s'achève la mise au point définitive des programmes thématiques communs en matière de paix et de gouvernance, de réforme du secteur de la sécurité et des armes légères, et de droits de l'homme et de justice. Ces programmes communs visent à fournir une aide ciblée de telle manière que le Bureau puisse atteindre les critères de référence fixés dans l'additif à mon rapport du 14 août 2006 (S/2006/429/Add.1).

B. Évolution politique

7. Les vives tensions politiques qui caractérisaient les derniers mois de 2006 se sont quelque peu apaisées pendant la période à l'examen. La situation reste certainement fragile mais le Gouvernement a pris depuis janvier plusieurs mesures correctives pour promouvoir le dialogue et renforcer la cohésion sociale.

8. Le 15 janvier, la Cour suprême du Burundi a acquitté l'ex-Président du Gouvernement transitoire, Domitien Ndayizeye, l'ex-Vice-Président Alphonse-Marie Kadege et trois autres personnes détenues depuis août 2006 pour implication dans un complot présumé. Deux autres détenus accusés des mêmes faits ont quand même été condamnés, alors qu'il n'y avait pas de preuve de ce prétendu complot. Ils ont depuis fait appel de leur condamnation. La libération de l'ex-Président Ndayizeye et de ses coacquittés a été considérée par les observateurs nationaux et internationaux comme une victoire du droit au Burundi.

9. Les relations entre le Gouvernement et les médias se sont également améliorées après l'acquittement et la libération le 4 janvier de trois journalistes accusés de mettre en danger la sécurité nationale. Pendant la période couverte par le présent rapport, le Président Nkurunziza et les membres du Gouvernement ont rencontré à plusieurs occasions des représentants des médias. Les interlocuteurs se sont mutuellement assurés de leur désir de coopérer davantage. Deux représentants de la société civile, dont le président d'une association d'alerte à la corruption, arrêtés pour avoir critiqué le Gouvernement, ont également été libérés en janvier.

10. À la suite d'un rapport d'audit indépendant commandé par la Banque mondiale, le Ministre de la planification et de la reconstruction nationale, Dieudonné Ngowembona, a été démis de ses fonctions en janvier pour la manière dont il avait conduit la vente controversée de l'avion présidentiel alors qu'il était Ministre des finances. Le Président Nkurunziza a également pris un décret portant

création d'une commission d'enquête chargée de réviser les conclusions du rapport d'audit en question.

11. Le Gouvernement a pris d'autres mesures pour faire disparaître la corruption et améliorer la gouvernance économique; il a par exemple dissout les monopoles de distribution de produits de grande consommation, comme le sucre. Il a également commencé à appliquer les principes et les procédures de la gestion des finances publiques. Dans ce contexte, le versement des traitements des fonctionnaires du secteur de la sécurité a été confié de nouveau au Ministre des finances au mois de février.

12. Des remaniements importants ont eu lieu au sein du Conseil national de la défense et de la démocratie (CNDD-FDD) actuellement au pouvoir. À la fin de décembre, les membres du parti se sont réunis dans la province de Gitega, où ils ont adopté des recommandations visant à améliorer la transparence et la responsabilisation à l'intérieur du parti. Un comité directeur a été formé pour préparer le parti aux élections de 2010.

13. Par la suite, 1 400 membres du parti (selon les estimations) auraient signé une pétition demandant la convocation en congrès extraordinaire du CNDD-FDD pour définir la ligne du parti et la manière dont il est dirigé. Cette initiative a déclenché un intense débat interne entre les sympathisants et les opposants du Président du parti, Hussein Radjabu. Malgré les protestations de celui-ci, le CNDD-FDD s'est réuni en congrès extraordinaire le 7 février. La réunion s'est conclue par la réorganisation de la structure du parti et la nomination d'un nouveau président, Jérémie Ngendakumana, Ambassadeur du Burundi au Kenya. Le Président du Burundi a été nommé à la tête de l'instance de contrôle du parti, le « Conseil des sages », dont M. Radjabu a été élu membre.

14. M. Radjabu a par la suite mis en question la légalité du congrès, auquel il n'a pas participé. Le 16 février, ses partisans au Parlement ont demandé à la Cour suprême d'invalider le congrès, mais la Cour suprême les a déboutés le 6 avril après plusieurs audiences. Le 7 mars, 21 parlementaires du CNDD-FDD ont quitté leur groupe au Parlement pour soutenir M. Radjabu, ce qui a élargi le fossé avec le parti au pouvoir et l'a privé de majorité absolue au Parlement. L'immunité parlementaire de M. Radjabu a été levée le 27 avril et il a été arrêté pour menace à la sécurité nationale, au vu, paraît-il, d'éléments de preuves portés à la connaissance du Procureur général. Le 30 avril, M. Radjabu était encore en détention.

15. Depuis février, beaucoup de hauts fonctionnaires réputés associés à M. Radjabu ont également été remplacés. Outre quelques membres de la direction du parti, le deuxième Vice-Président, le Président de l'Assemblée nationale et le deuxième Vice-Président du Sénat ont connu le même sort. Le Ministre de la planification, de la communication et de l'information et le Ministre du commerce et de l'industrie ont aussi été remplacés. Des modifications ont été apportées à la direction de certaines des entreprises publiques, des responsables municipaux ont été remplacés.

16. Pendant ce temps, l'ex-Deuxième Vice-Présidente, Alice Nzomukunda, rentrait au Burundi après six mois d'exil. Elle a depuis recouvré son titre parlementaire et le 25 avril elle a été élue Première Vice-Présidente de l'Assemblée nationale.

17. Le départ de M. Radjabu et de ses partisans a été considéré comme un événement positif par les partis d'opposition, la société civile et les défenseurs des

droits de l'homme. L'engagement que la nouvelle direction du CNDD-FDD a pris d'améliorer la gouvernance (renforcement de la lutte contre la corruption, dialogue politique constructif avec les partis d'opposition, meilleures relations avec les médias et la société civile) a aussi été bien accueilli.

18. Les associations de la société civile se sont toutefois déclarées préoccupées par les effets directs qu'aurait sur la représentation des femmes le réaménagement du parti au pouvoir, puisque au moins trois femmes occupant de hautes fonctions avaient été remplacées par des hommes. Le Gouvernement s'est dit sensible à leur préoccupation et a promis de rétablir bientôt l'équilibre entre les sexes, notamment dans le corps législatif. Au 30 avril, le Parlement continuait de débattre des disparités sexuelles et ethniques dans le Gouvernement.

19. Le 13 mars, des sénateurs ont écrit au Président Nkurunziza pour signaler les irrégularités constitutionnelles qui avaient marqué les 18 premiers mois de son mandat, notamment l'inobservance de l'équilibre politique dans le pouvoir exécutif, au contraire de ce que prescrivait la Constitution. La présidence a accepté de répondre promptement aux questions soulevées dans cette lettre. C'est dans ce contexte que plusieurs partis politiques ont demandé le remaniement du Gouvernement dans un sens respectant les dispositions constitutionnelles qui régissent la répartition des pouvoirs.

C. Dimension régionale

20. L'évolution a été positive au niveau régional. Au deuxième sommet de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, tenue en décembre à Nairobi, les 11 pays constitutifs de la région ont signé le Pacte de sécurité, de stabilité et de développement de la région des Grands Lacs. Ce pacte comprend 10 protocoles, quatre programmes d'action (paix et sécurité, démocratie et gouvernance, développement économique, action humanitaire et sociale), un Fonds spécial de reconstruction et de développement et un Mécanisme régional de suivi. La candidature du Burundi, qui souhaitait accueillir le secrétariat exécutif régional de la Conférence a également été acceptée et les activités préparatoires ont commencé après l'arrivée à Bujumbura de la Secrétaire exécutive de la Conférence, Liberata Mulamula (République-Unie de Tanzanie). La première réunion ministérielle d'après la Conférence doit se tenir à Bujumbura du 3 au 5 mai.

21. Le Gouvernement a continué de s'attacher à devenir membre de plein titre de la Communauté de l'Afrique de l'Est, après la décision prise au huitième Sommet des chefs d'État de la Communauté tenu à Dar es-Salaam en novembre 2006. Il devrait acquérir cette qualité en juillet 2007.

22. Le Burundi accueillait cependant plusieurs grandes réunions régionales, dont celles du Comité intergouvernemental de la Commission économique pour l'Afrique, de la Commission tripartite plus un, ainsi que la réunion ministérielle organisée pour relancer la Communauté économique des pays des Grands Lacs. Celle-ci, composée du Burundi, de la République démocratique du Congo et du Rwanda, est en sommeil depuis 13 ans en raison des conflits que connaît la région.

23. La Communauté devrait renforcer la coopération régionale dans certains domaines prioritaires (paix et sécurité, démocratie et gouvernance, développement économique, etc.). L'Union européenne a promis 50 millions d'euros pour faciliter son lancement. Une réunion de suivi devrait se tenir à Bujumbura en septembre.

III. Conditions de sécurité

24. Dans l'ensemble, les conditions de sécurité ont continué de s'améliorer. Au mois de mars, l'ONU a examiné la situation dans les provinces occidentales de Bubanza, Cibitoke et Bujumbura Rural, qu'elle a déclassées du niveau 4 au niveau 3. Les examens périodiques des conditions de sécurité se poursuivront afin que les dispositions nécessaires soient prises au bénéfice de tout le personnel de l'ONU présent dans le pays.

25. Malgré cette amélioration générale, la criminalité reste élevée sur tout le territoire national et vise parfois le personnel des organisations non gouvernementales internationales. Les homicides, les vols et les viols sont courants, dont certains seraient commis par des membres des forces nationales de sécurité. Le grand nombre d'armes légères et de grenades en circulation reste un grave problème, ainsi que la contrebande d'armes qui se poursuit à travers les frontières perméables du pays. Malgré les efforts que fait le Gouvernement pour réaliser le désarmement de la population civile, il n'y a aucune amélioration dans ce domaine depuis mon rapport précédent.

IV. Activités liées à la Commission de consolidation de la paix

26. L'examen par la Commission de consolidation de la paix (CCP) de la situation au Burundi a été marqué de quelques événements importants pendant la période. En décembre, à la deuxième réunion de la Commission consacrée à un seul pays, il a été recommandé d'allouer au Burundi une partie du Fonds permanent pour la consolidation de la paix. J'ai donc approuvé l'affectation de 35 millions de dollars au Burundi au vu du plan prioritaire de consolidation de la paix de son gouvernement. Le Comité directeur Gouvernement-BINUB de la consolidation de la paix élabore depuis des projets qui pourraient être financés par le Fonds, en coordination avec les partenaires nationaux et internationaux.

27. Le Comité directeur a approuvé deux projets tendant l'un à mettre en place une commission nationale indépendante des droits de l'homme, l'autre à renforcer les capacités de la Commission foncière nationale. Dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité, le Comité directeur a d'autre part approuvé deux projets de renforcement des moyens de la Commission nationale technique du désarmement des civils et appuyé la campagne de sensibilisation précédant les initiatives de désarmement. Un cinquième projet prévoit une contribution à la rénovation des casernes des Forces de défense nationale dans 14 sites. Quand il sera achevé, les Forces de défense nationale pourront se regrouper loin des agglomérations, accélérer l'intégration et améliorer l'autorité de la chaîne hiérarchique et la discipline. Ce projet permettra aussi de mettre en place un système de stockage des armes plus sûr.

28. À la fin de mars, la Sous-Secrétaire générale à l'appui de la consolidation de la paix s'est rendue au Burundi, précédant une délégation de la Commission qui y est allée du 11 au 14 avril. Cette délégation de huit membres était conduite par le Représentant permanent de la Norvège auprès de l'Organisation des Nations Unies agissant en sa qualité de Président de la formation spécialement constituée pour le Burundi, composée de représentants de l'Angola, de la Croatie, de l'Égypte, de l'Inde, de la Jamaïque, de la Norvège, de l'Ouganda et du Pakistan. Elle a rencontré

le Président, le Premier Vice-Président, le Président du Sénat, le Président de l'Assemblée nationale, les ministres du Gouvernement, les représentants du pouvoir judiciaire, les partenaires multilatéraux et bilatéraux ainsi que les représentants de tous les partis politiques, des organisations régionales et de très diverses associations et organisations du secteur privé. Ce séjour a permis aux membres de la Commission de se rendre compte par eux-mêmes des difficultés auxquelles se heurte la consolidation de la paix au Burundi et de débattre des grandes lignes du cadre stratégique pour la consolidation de la paix qui doit être adopté par le Gouvernement burundais et la Commission.

29. Comme l'avait demandé la Commission, le BINUB appuie celle-ci et les autorités publiques dans la mise au point de ce cadre stratégique, qui sera la base des rapports à long terme entre la Commission et le Burundi et définira de façon claire des engagements, des rôles et des attributions de tous les intervenants nationaux et internationaux. Ce cadre, qui sera inspiré de la politique et des stratégies actuelles de consolidation de la paix, complétera le rôle du BINUB et assurera la coordination et la cohérence de l'aide internationale sur le terrain. Le 27 avril, le Ministre de la gouvernance en a présenté une première version au cours d'une réunion non officielle de la Commission consacrée au Burundi. Le cadre devrait s'être achevé en juin et adopté officiellement par la Commission.

30. C'est au cours de l'élaboration du cadre stratégique que la Commission a tenu en mars une réunion thématique non officielle pour débattre de la gouvernance au Burundi. Des séances supplémentaires consacrées à d'autres domaines prioritaires de la consolidation de la paix, par exemple la restauration des communautés, l'état de droit, la réforme du secteur de la sécurité, devraient se tenir à la fin du mois de mai.

V. Consolidation de la paix : progrès et difficultés à résoudre

A. La sortie du conflit : l'application de l'Accord général de cessez-le-feu

31. L'application de l'Accord général de cessez-le-feu est restée dans l'impasse, même si quelques pas ont été faits pendant la période. Au mois de décembre, le Facilitateur sud-africain du processus de paix a organisé à Dar es-Salam une rencontre à laquelle les deux parties se sont entendues sur l'octroi d'une immunité provisoire aux membres des FNL et la libération de ceux qui avaient été désignés pour faire partie du Mécanisme commun de vérification et de contrôle prévu par l'Accord.

32. Parmi les autres mesures prises en décembre pour donner effet à l'Accord, il y a eu la mise en situation opérationnelle de L'Équipe spéciale de l'Union africaine avec l'appui de l'ONU et l'arrivée au Burundi du Président du Mécanisme commun de vérification et de contrôle, le brigadier-général M. E. Phako (Afrique du Sud).

Après que le Gouvernement eut libéré six membres des FNL, le 18 février, le Facilitateur sud-africain a accompagné 17 membres des FNL pour participer aux travaux du Mécanisme commun de vérification et de contrôle. Le 19 février, il a présidé la première réunion du Mécanisme de vérification, où étaient représentés les deux parties, l'Équipe technique régionale, l'Union africaine et le BINUB. Les membres du Mécanisme de vérification ont fixé les priorités, notamment l'identification des sites qui se prêteraient au rassemblement des combattants des

FNL, et décidé de créer une équipe de liaison commune pour les prisonniers politiques et des prisonniers de guerre.

33. Le Mécanisme de vérification a toutefois interrompu ses travaux le 22 février, le Gouvernement accusant les FNL de violer le cessez-le-feu parce qu'un incident s'était produit à Bujumbura au cours duquel deux fonctionnaires de la Police nationale burundaise avaient été tués. Une mission d'établissement des faits du Mécanisme de vérification a été dépêchée sur les lieux, accompagnée du Ministre des relations extérieures et de la coopération internationale, du Ministre de la justice, du Ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, du Ministre de la défense et des anciens combattants, de mon Représentant exécutif et des membres du corps diplomatique. L'examen des faits auquel on a procédé par la suite n'a pas permis d'avérer que les FNL étaient impliquées dans l'incident. Le Mécanisme de vérification a repris ses travaux le 28 février et a créé un comité permanent chargé d'enquêter sur toute allégation de violation de cessez-le-feu.

34. On peut regretter que le Mécanisme de vérification ait fort peu avancé par la suite. Le 27 mars, il a suspendu ses activités parce que les représentants des FNL posaient des conditions préalables, celle notamment de la négociation d'un accord technique sur les forces et le retrait des Forces de défense nationale des provinces où les combattants des FNL pouvaient se rassembler. Les représentants des FNL ont également demandé que le Mécanisme de vérification examine les modalités de l'incorporation de leur mouvement dans les institutions nationales avant que ne puissent commencer le désarmement et la démobilisation de leurs combattants.

35. Soucieux de sortir de l'impasse, le Facilitateur sud-africain a rencontré le Président Nkurunziza et les dirigeants des FNL au début du mois d'avril. Les deux parties ont réaffirmé qu'elles tenaient à mettre l'Accord en application. Le Président Nkurunziza s'est également dit disposé à accueillir les membres des FNL dans les institutions nationales, et même à nommer certains de leurs membres à des postes diplomatiques et techniques non électifs du Gouvernement. Les deux parties sont convenues qu'une rencontre entre le Président Nkurunziza et le dirigeant des FNL, Agathon Rwasa, serait une façon de promouvoir la confiance et de préparer la voie à la remise en application de l'Accord, mais elles n'ont pas pu s'entendre sur la date et le lieu de cette rencontre. Les travaux du Mécanisme de vérification étaient encore interrompus au 30 avril.

36. Pendant ce temps, l'interruption de l'application de l'Accord se traduisait par la recrudescence des activités des FNL au cours de la période la plus récente, notamment dans les provinces de Bubanza, Cibitoke et Bujumbura Rural. La population continue de subir des déprédations attribuées aux FNL (saccages, extorsions, embuscades, enlèvements, vols à main armée). Les FNL se seraient également chargées du maintien de l'ordre public dans certaines zones. Les forces nationales de sécurité ont continué d'arrêter et de détenir les individus accusés d'être membres des FNL ou de collaborer avec elles.

B. Démobilisation, réinsertion et réintégration; réforme du secteur de la sécurité

37. Pendant la période à l'examen, le Secrétariat exécutif de la Commission nationale de démobilisation, de réinsertion et de réintégration a démobilisé 886 membres des Forces de défense nationale, sous-officiers et soldats, dont

223 invalides. Le nombre total de démobilisés depuis le début du programme, en décembre 2004, est de 22 188 combattants, dont 494 femmes et 3 041 mineurs.

39. Avec l'appui du Programme multinational de démobilisation et de réinsertion, du BINUB et du Facilitateur sud-africain, on a achevé les préparatifs qui permettront au Secrétariat exécutif de mener à bien la démobilisation des combattants des FNL quand reprendra l'application de l'Accord général de paix. Il s'agissait notamment d'établir un plan opérationnel général commun de désarmement et de démobilisation, qui sera présenté au Mécanisme de vérification.

40. Des progrès ont également été accomplis en ce qui concerne les prétendus combattants des FNL que le Gouvernement gardait à Randa depuis avril 2006. Le Gouvernement a publié un décret créant un mécanisme de vérification du statut de combattant de ces individus, dont certains sont considérés comme ayant déserté les FNL d'Agathon Rwasa et d'autres comme étant associés à la faction Sindayigaya du mouvement, dirigée par Jean Bosco Sindayigaya. La Banque mondiale ayant exprimé certaines préoccupations, le Secrétariat exécutif s'est efforcé de veiller à ce que le décret n'enfreigne pas les dispositions des accords conclus entre le Gouvernement, la Banque mondiale et le Programme multinational de démobilisation et de réinsertion dans le cadre du programme national de démobilisation, réinsertion et réinstallation. Un nouveau décret, qui dispose que le mécanisme a été créé à la seule fin de régler le sort des personnes se trouvant à Randa, a été promulgué le 15 mars 2007. Le Gouvernement a ainsi pu procéder à la vérification du statut de combattant des intéressés, avec l'appui du BINUB, au cours de la première semaine d'avril. Les combattants ont reçu la première tranche de leur aide à la réinsertion à l'issue du processus de démobilisation, le 17 avril. Les 26 mineurs qui avaient été transférés du Rwanda au centre de démobilisation de Gitaga en novembre 2006 ont été réunis avec leur famille en mars 2007. Ils bénéficieront aussi de l'aide offerte aux enfants soldats démobilisés dans le cadre du programme national.

41. Avec l'assistance de partenaires bilatéraux, le Gouvernement a pris de nouvelles mesures de réforme du secteur de la sécurité. Le Ministère de la défense nationale et des anciens combattants a procédé à une étude approfondie des structures administratives et des ressources humaines du Ministère et des FDN, avec l'appui du Gouvernement belge. Le Gouvernement néerlandais a, quant à lui, financé la formation à la gestion des ressources humaines d'une centaine d'officiers des Forces de défense nationale.

42. Des mesures ont été prises pour surmonter les difficultés associées à l'intégration des Forces de défense nationale, notamment le fait que les combattants ont tous des qualifications, une formation et une expérience différentes. Le Ministère compte mettre en place un dispositif de gestion du personnel devant permettre de répondre aux besoins particuliers des Forces de défense nationale intégrées. La création d'un tel dispositif permettrait aussi au Ministère et à l'état-major général de renforcer le commandement et le contrôle exercé sur les Forces de défense nationale, ainsi que la capacité de gestion financière. Un recensement de tous les membres des Forces de défense nationale est nécessaire, et une aide financière devra être apportée à cet effet.

43. Des efforts ont également été faits pour améliorer la gouvernance interne de la Police nationale du Burundi. Des cadres supérieurs de la Police nationale ont participé à un séminaire sur le rôle de la police et les techniques de maintien de

l'ordre dans les sociétés démocratiques organisé par la Police nationale et la Coopération technique belge. Tous étaient d'accord pour dire que des codes de déontologie et de conduite devraient être élaborés d'urgence pour la Police nationale. À cet égard, dans le cadre de l'appui que le BINUB apporte à la Police nationale, un expert a procédé à une évaluation indépendante de la fonction inspection générale de la police et présenté des recommandations sur les moyens d'en renforcer les capacités. J'engage vivement les partenaires du Burundi à soutenir les efforts de renforcement des capacités de la Police nationale dans ce domaine important.

44. Malgré des progrès, il y a de grands obstacles à surmonter dans la réforme du secteur de la sécurité, et les services de sécurité continuent d'avoir beaucoup de difficultés à s'acquitter efficacement de leurs responsabilités. Insuffisamment formés et manquant de matériel et de moyens logistiques, ils ont bien du mal à faire leur travail.

C. Armes légères

45. Dans le cadre de la stratégie nationale de désarmement des civils et de non-prolifération des armes légères, la Commission technique de désarmement des civils a organisé une série de séminaires visant à informer les médias de ses activités et à faire connaître à ses cadres et aux membres des services de sécurité les accords internationaux et régionaux se rapportant aux armes légères. Au cours de la période considérée, la Commission technique a tiré des enseignements du programme « remise des armes contre aide au développement » mis en œuvre par le PNUD, en vue de l'application de la stratégie nationale.

D. Droits de l'homme

46. Il reste certes de graves problèmes à régler, mais la période considérée a été marquée par des progrès dans le domaine des droits de l'homme. Dans les discours qu'il a prononcés en public récemment, le Président Nkurunziza a beaucoup parlé de la promotion des droits de l'homme et de la nécessité de favoriser l'élaboration d'un cadre national de protection des droits de l'homme.

47. Le 22 décembre, le Président a publié un décret portant commutation de toutes les peines capitales, réduction des peines pour certaines catégories de détenus et remise en liberté pour d'autres catégories, notamment les personnes âgées et les malades incurables. Le Président a également ordonné la remise en liberté de tous les détenus dont la détention était contraire à la procédure légale. Au total, 2 588 détenus ont été libérés et 862 ont bénéficié d'une réduction de peine en application du décret présidentiel. Toutefois, la surpopulation des prisons burundaises, qui accueillent plus de deux fois le nombre de détenus prévu, demeure un problème dont il ne sera possible de venir à bout que moyennant des réformes approfondies et le renforcement des capacités des secteurs judiciaire et pénitentiaire.

48. Lorsqu'il s'est rendu au Burundi, où il est resté du 13 au 27 janvier, l'Expert indépendant du Haut-Commissariat aux droits de l'homme chargé d'examiner la situation des droits de l'homme au Burundi a soulevé plusieurs questions clefs avec le Gouvernement, notamment celle de l'enquête sur les quelque 30 exécutions sommaires qui ont eu lieu dans la province de Muyinga en juillet et août 2006. En février, le Ministre de la justice a nommé une deuxième commission judiciaire chargée de terminer l'enquête. Le Ministre de la défense a, louablement, facilité

l'accès de la commission au personnel militaire impliqué, et il aurait reçu les conclusions de la commission à la fin avril. En veillant à ce que cette affaire importante soit rapidement jugée, le Gouvernement montrerait qu'il est réellement déterminé à améliorer le respect de la légalité et des droits de l'homme.

Malheureusement, moins de progrès ont été accomplis dans les enquêtes portant sur la plupart des autres allégations de violations graves des droits de l'homme, en particulier celles qui se seraient produites avant la signature de l'Accord général de cessez-le-feu. Le nombre d'allégations de violations des droits l'homme attribuées à des militaires a diminué depuis l'entrée en vigueur du cessez-le-feu mais, au cours de la période considérée, celui des allégations d'abus imputés à des membres de la Police nationale – dont des cas de torture et de mauvais traitements infligés à des suspects en garde à vue – a augmenté. Le BINUB a continué de signaler toutes les affaires en suspens aux autorités compétentes et de les suivre de façon systématique.

50. Le BINUB a continué de collaborer avec le Gouvernement et avec des partenaires de la société civile dans le domaine des droits de l'homme, et de nombreuses activités de promotion des droits de l'homme, axées sur la sensibilisation et le renforcement des capacités des journalistes et des syndicats, ont été menées pendant la période considérée.

51. Le 20 décembre, le Président de la République a donné le coup d'envoi des activités devant aboutir à la création d'une commission nationale indépendante des droits de l'homme. En étroite coopération avec le Gouvernement, le BINUB a organisé en février et mars, à l'intention de représentants de la société civile et des médias, des séminaires sur le rôle, les responsabilités et l'utilité des institutions nationales s'occupant des droits de l'homme, les commissions nationales des droits de l'homme en particulier.

E. Protection de l'enfance

52. Lorsqu'elle s'est rendue dans le pays, du 10 au 13 mars, ma Représentante spéciale pour les enfants et les conflits armés, M^{me} Radhika Coomaraswamy, s'est intéressée à trois questions soulevées par le Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés : a) le recrutement et l'utilisation d'enfants par les FNL; b) la détention de mineurs associés aux FNL; et c) la violence sexuelle dont les enfants, surtout les filles, sont victimes. Elle a rencontré le Président Nkurunziza, des représentants des ministères compétents et des donateurs, des militants des droits de l'homme, des représentants de la société civile et des enfants touchés par le conflit.

53. Ma Représentante spéciale a trouvé encourageants les progrès que le Gouvernement a accomplis, notamment la libération des enfants accusés d'association avec des groupes armés, dont les FNL, qui étaient emprisonnés ou détenus par la police. Elle a exprimé l'espoir que les 22 enfants encore détenus à la prison de Mpimba pour les mêmes raisons seraient remis en liberté dans les meilleurs délais. Elle s'est par ailleurs félicitée que 26 enfants, qui étaient détenus au centre de démobilisation de Gitega, aient été réunis avec leur famille avant sa venue. Elle a souligné que tous les enfants associés à des groupes armés, qu'ils soient encore parmi les rangs des FNL, soient en prison ou aient été récemment remis en liberté, devaient recevoir tout l'appui nécessaire pour qu'ils puissent se réinsérer dans la société.

F. Réforme judiciaire

54. Le Gouvernement a analysé et approuvé un projet de code pénal révisé, dont le Parlement est à présent saisi pour adoption. Le projet propose d'importants changements, notamment l'abolition de la peine de mort et la criminalisation de la torture, ainsi que de nouvelles dispositions pour la protection des femmes contre la violence sexuelle et la protection de l'enfance. Il contient aussi des dispositions concernant le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Le Burundi aura une compétence universelle à l'égard de ces crimes, pour lesquels il n'y aura jamais ni prescription ni amnistie, mais dont les auteurs pourront cependant bénéficier d'une grâce présidentielle.

55. Un premier projet de code de procédure pénale révisé a été élaboré par une équipe d'experts burundais appuyés par le BINUB; l'objet de la révision est de rendre le code compatible avec les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par le Burundi. Le projet sera examiné à l'occasion de plusieurs séminaires thématiques réunissant des parlementaires, des représentants du Gouvernement, des représentants de la société civile, des praticiens du droit, des diplomates et des experts du BINUB, afin d'assurer une large adhésion au texte.

G. Justice transitionnelle

56. À la demande du Gouvernement, des échanges ayant pour but de régler les questions encore en suspens se rapportant à la création de mécanismes de justice transitionnelle ont eu lieu, du 5 au 10 mars, entre le Gouvernement et une équipe technique de l'ONU composée de représentants du Bureau des affaires juridiques, du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Département des opérations de maintien de la paix et du BINUB. Ces questions sont les suivantes : nature des consultations nationales devant précéder l'établissement de la Commission Vérité et réconciliation; non-applicabilité de l'amnistie pour le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre; rapports devant exister entre la Commission Vérité et réconciliation et le Tribunal spécial; et indépendance du Procureur. Les parties sont pratiquement parvenues à se mettre d'accord sur la nature et la portée du rôle du Gouvernement burundais, ainsi que sur la participation de l'Organisation des Nations Unies, des organisations de la société civile et du peuple burundais dans les consultations nationales, qui seront largement ouvertes. La question de l'amnistie et celle des rapports entre la Commission Vérité et réconciliation et le Tribunal spécial et de l'indépendance du Procureur, devront faire l'objet de nouvelles concertations entre l'ONU et le Gouvernement.

H. Retour des réfugiés

57. Le premier trimestre de 2007 a été caractérisé par un nombre très faible de retours de Burundais réfugiés en République-Unie de Tanzanie : pour la période du 1er janvier au 30 avril, il n'a été que de 2 912. Le contraste est frappant par rapport à la vague de retours qui avait suivi la signature de l'Accord général de cessez-le-feu en septembre dernier. Les incertitudes entourant la situation politique et les conditions de sécurité du fait de l'impasse dans laquelle se trouve l'application de l'Accord sont peut-être un des facteurs qui découragent les réfugiés de revenir. La situation humanitaire et économique et la pénurie de denrées alimentaires et de semailles expliquent peut-être aussi que le nombre de retours soit aussi faible entre juin et avril. Compte tenu des circonstances, le Haut-Commissariat des Nations

Unies pour les réfugiés (HCR) a modifié ses plans, et prévoit désormais 65 000 retours plutôt que 80 000 au cours de l'année 2007.

58. Les autorités tanzaniennes ont continué à expulser les Burundais qu'elles considèrent comme des immigrants illégaux. Le BINUB a établi que beaucoup de ceux qui ont été expulsés étaient des résidents de longue date, mais n'avaient pas demandé le statut de réfugié par l'intermédiaire du HCR. Beaucoup auraient été arrêtés dans les villages où ils s'étaient installés, et maltraités par les représentants des autorités tanzaniennes avant d'être expulsés.

I. Situation humanitaire

59. La situation humanitaire a été aggravée par les pluies torrentielles qui sont tombées à la fin de 2006 et au début de 2007, lesquelles ont réduit la quantité de denrées alimentaires disponibles pendant la période considérée. Le 20 décembre, le Gouvernement a établi un Fonds de solidarité en faveur des populations touchées des provinces de Muramvya, Bubanza, Karuzi, Kayanza, Cibitoke, Ngozi et Ruyigi, pour une période de quatre mois allant jusqu'au 30 avril. Un comité de direction présidé par le Ministre de l'intérieur et de la sécurité publique a été chargé de coordonner la planification et les mesures prises par le Gouvernement pour faire face à la crise.

60. Les 19 et 20 décembre, des représentants du Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Programme alimentaire mondial (PAM) ont, en collaboration avec les autorités provinciales, procédé à une évaluation rapide de la situation dans les provinces de Gitega et de Ngozi. Il en est ressorti que les cultures vivrières de base (haricots, maïs, riz, patates douces et légumes), étaient les plus touchées.

61. La production alimentaire globale a baissé de 3 %, alors qu'elle était déjà très faible, ce qui a entraîné une forte augmentation du prix des produits alimentaires de base. En outre, la pénurie de graines de haricots aura des incidences graves pour la récolte du mois de juin.

62. Les institutions spécialisées internationales ont axé leurs premières interventions sur l'assainissement et la prévention des épidémies, ainsi que sur la distribution d'articles non alimentaires aux familles touchées de Bujumbura rurale et de Cibitoke. Pour sa part, le Gouvernement a renforcé les capacités des centres de santé situés dans les environs des zones inondées en leur fournissant des médicaments et des moustiquaires supplémentaires. Jusqu'ici, ces efforts semblent avoir porté leurs fruits puisqu'aucune épidémie ne s'est déclarée. La plupart des activités humanitaires menées en février et mars ont été axées sur les préparatifs de la deuxième saison des semailles. Le PAM a distribué des rations alimentaires à environ 60 000 familles de six des provinces les plus vulnérables. En collaboration avec le Ministère de l'agriculture, la FAO et des organisations non gouvernementales ont fournis des semailles et des outils à plus de 345 000 familles du pays.

63. Le 31 janvier, un appel global pour le Burundi a été lancé, en vue de réunir 131,6 millions de dollars. Jusqu'ici, il a permis de dégager 47 millions de dollars au titre des contributions et engagements de contributions et 29 millions de dollars au titre des annonces de contributions. J'encourage les donateurs à faire preuve de

générosité en fournissant d'urgence les ressources qui permettront de stabiliser la situation au Burundi.

J. Développement socioéconomique

64. Malgré des retards, les préparatifs de la table ronde des donateurs sont en cours et la table ronde elle-même devrait se tenir à Bujumbura les 24 et 25 mai. En coordination avec les donateurs et toutes les parties prenantes, le Ministère de la planification a arrêté la plupart des critères à appliquer pour déterminer à quels domaines les fonds doivent aller en priorité, avant que la documentation de la table ronde soit présentée au Gouvernement pour examen et approbation.

65. Au cours de la période considérée, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont continué d'appuyer le relèvement et la consolidation de la paix. Le 7 mars, le Président de la Banque mondiale s'est rendu au Burundi pour évaluer les projets de la Banque. Lors de ses rencontres avec les représentants du Gouvernement, du secteur privé et de la société civile, il a réaffirmé que la Banque était déterminée à soutenir le Burundi, tout en encourageant le Gouvernement à adopter des mesures de lutte contre la corruption. Il a annoncé que la Banque financerait à hauteur de 180 millions de dollars cinq projets d'appui à la bonne gouvernance.

66. Le FMI, qui a récemment nommé un représentant résident au Burundi, a annoncé que 10,7 millions de dollars seraient versés dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance.

67. Les partenaires bilatéraux du Burundi ont continué de soutenir activement les efforts de consolidation de la paix du pays; plusieurs visites bilatérales de haut niveau visant à renforcer la coopération et à promouvoir les partenariats en faveur du développement ont eu lieu pendant la période considérée.

68. Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté a été mis au point et le Gouvernement l'a approuvé le 11 avril. Pour la période de 2007 à 2010, on estime que le Gouvernement aura besoin de 640,9 millions de dollars pour financer les activités de développement, et que 247,8 millions devront lui être fournis au titre de l'appui budgétaire.

VI. Observations

69. En 2006, la démocratisation du Burundi, encore balbutiante, s'est heurtée à des obstacles de taille. Les tensions entre le Gouvernement et les partis politiques, les médias et la société civile, les allégations de corruption rampante et les violations graves des droits de l'homme, attribuées surtout aux services de sécurité nationaux, menaçaient de faire échouer les laborieux efforts que déployaient les Burundais pour poser les fondements solides d'une paix et d'un développement durables.

70. La situation d'ensemble demeure fragile, mais je trouve encourageantes plusieurs des mesures que le Président Nkurunziza et son gouvernement ont prises depuis le début de l'année. L'amélioration des relations avec les médias et la société civile, l'engagement pris d'améliorer la situation des droits de l'homme et de lutter contre la corruption, et la promesse qu'a donnée la nouvelle direction du parti au pouvoir de travailler avec tous les autres partis dans un esprit de coopération et de rassemblement sont autant de pas qui vont dans la bonne direction.

71. Il est donc essentiel que le Gouvernement et ses partenaires nationaux continuent de dialoguer lorsqu'ils rencontrent des écueils, ce qui se produit inévitablement dans un processus de consolidation de la paix. S'ils abordent de façon transparente et respectueuse de la loi les facteurs qui font obstacles à la paix, les dirigeants burundais pourront éviter un retour en arrière. Il faudra pour cela que la réforme de la gouvernance progresse, que les partis politiques dialoguent sans qu'aucun ne soit laissé pour compte, et qu'un appui continu soit apporté en faveur du développement des capacités de la société civile et des médias.

72. L'engagement dynamique et positif du Gouvernement burundais au niveau régional est lui aussi encourageant. La reprise des activités de la Communauté économique des pays des Grands Lacs et le fait que le Burundi est officiellement membre de la Communauté de l'Afrique de l'Est depuis juillet devraient contribuer à l'intégration régionale et offrir au Burundi et à ses voisins de réelles possibilités de développement. Je félicite le Gouvernement et le peuple burundais d'accueillir le siège du nouveau Secrétariat exécutif de la Conférence des Grands Lacs, et me réjouis que le Gouvernement soit déterminé à faire ratifier le Pacte pour la stabilité, la sécurité et le développement à la prochaine session parlementaire.

73. Les contacts que le Gouvernement a eus jusqu'ici avec la Commission de consolidation de la paix sont eux aussi féconds. J'ose espérer qu'une fois adopté par le Gouvernement et la Commission, le Cadre stratégique constituera une plate-forme utile pour un partenariat productif avec le Burundi et un appui soutenu au renforcement de la paix dans ce pays.

74. Les Burundais comptent bien recueillir rapidement les dividendes de la paix. Ils attendent notamment des améliorations tangibles de l'infrastructure et des services sociaux de base, ainsi qu'une réduction du nombre de violations des droits de l'homme commises par le personnel du secteur de la sécurité. Le manque de ressources et de capacités empêche le Gouvernement de fournir les services de base. Les autorités devraient donc redoubler d'efforts pour que la gouvernance économique soit efficace et transparente. À cet égard, la Commission de consolidation de la paix devrait continuer de jouer un rôle actif en vue de la mobilisation de ressources pour le Burundi et aider à assurer le succès de la table ronde des donateurs. J'exhorte les partenaires de développement du Burundi à contribuer à la création des capacités institutionnelles dont le Gouvernement a besoin pour utiliser au mieux les ressources fournies par les donateurs.

75. Comme on l'a vu plus haut, malgré les progrès accomplis, le pays se trouve encore face à de formidables difficultés. L'impasse dans laquelle se trouve l'application de l'Accord général de cessez-le-feu est particulièrement préoccupante. Il est de la plus haute importance que la dernière phase du processus de paix soit menée à son terme sans retard afin que tous les Burundais puissent se concentrer sur le travail urgent de réconciliation nationale et de reconstruction. Il faudra pour cela que tous les intéressés fassent preuve d'une réelle bonne volonté.

76. Je me réjouis que le Gouvernement se soit engagé à faire avancer les choses et ait annoncé son intention de satisfaire certaines des exigences des FNL. J'espère qu'il continuera à chercher des moyens, politiques et autres, de renforcer la confiance et de débloquer la situation. Quand aux dirigeants des FNL, je les engage vivement à respecter leurs obligations et à appliquer sans attendre les dispositions de l'Accord.

77. L'Initiative régionale pour la paix au Burundi, le Facilitateur sud-africain du processus de paix et l'Union africaine ont fait beaucoup pour aider les parties burundaises à faire avancer le processus de paix. C'est de toute évidence à ces parties burundaises qu'il incombe aujourd'hui encore de veiller à ce que leurs efforts de consolidation de la paix n'aient pas été vains, mais il faudra absolument que la communauté internationale demeure présente et active pour que la phase du relèvement et de la consolidation de la paix puisse être menée à bien. L'Organisation des Nations Unies continuera de soutenir activement toutes les mesures constructives prises à cette fin, en particulier celles qui portent sur les causes profondes du conflit.

78. Pour que la stabilité ait des fondements solides, il faudra entre autres choses que des progrès considérables soient accomplis dans la réforme du secteur de la sécurité, notamment que des activités de formation adéquates soient organisées pour les forces armées, que celles-ci soient correctement équipées et qu'elles soient placées sous contrôle civil. Il faudra aussi que la Police nationale du Burundi dispose de ressources suffisantes pour pouvoir s'acquitter de ses responsabilités, c'est-à-dire assurer la sécurité dans le pays. La formation des membres des services de sécurité aux normes relatives aux droits de l'homme est indispensable à la stabilité future du pays, mais pour qu'il n'y ait plus de violations graves des droits de l'homme, il faudra aussi que le Gouvernement fasse des efforts déterminés et prenne des mesures concrètes pour mettre fin à la culture de l'impunité.

79. Pour que la paix dure, il faudra aussi que les Burundais se réconcilient avec les conséquences de leur passé tragique et se construisent un avenir commun. J'espère que le Gouvernement et l'ONU parviendront prochainement à un accord sur les questions visées au paragraphe 56 ci-dessus, ce qui permettrait la poursuite des négociations sur le cadre juridique qui régira l'établissement d'une Commission Vérité et réconciliation et d'un Tribunal spécial, lequel doit reposer sur les normes de justice les plus élevées et les normes internationales relatives aux droits de l'homme. L'ONU s'attellera à cette tâche en se montrant à la fois attachée à ses principes et constructive et pragmatique. La visite que le Haut-Commissaire aux droits de l'homme doit effectuer prochainement au Burundi pourrait aider à faire avancer les choses.

80. En conclusion, je tiens à remercier mon Représentant exécutif pour le Burundi, Youssef Mahmoud, et tous les membres du personnel du BINUB, pour leur travail en faveur de la consolidation de la paix au Burundi. Je remercie aussi l'ensemble du personnel de l'Organisation des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les donateurs bilatéraux et multilatéraux pour la générosité avec laquelle ils servent la cause de la paix dans ce pays.