UNIVERSITÉ DU BURUNDI

GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI

Dépôt institutionnel officiel

https://repository.ub.edu.bi

Du rôle des organisations régionales et sous régionales dans la gestion du conflit de 2015 au Burundi : Cas de l'UA et l'EAC (2015-2018)

Nimpagaritse, Patrick

2020-12

UB, FLSH

https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/118

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES

DU ROLE DES ORGANISATIONS REGIONALES ET SOUS-REGIONALES DANS LA GESTION DU CONFLIT DE 2015 AU BURUNDI: Cas de l'UA et l'EAC (2015-2018)

Par:

Patrick NIMPAGARITSE

Mémoire

présenté en vue d'obtenir un diplôme de Mastère en Sociétés, Pouvoirs, Territoires et Développement durable (SPTD)

Filière : Science Politique

Identification des membres du jury:

Président : Dr. Gaspard NDUWAYO

Directeur : Pr. Pascal NIYONIZIGIYE

Lecteur principal : Dr. Guillaume NDAYIKENGURUTSE

Bujumbura, décembre 2020

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY

Président : Dr. Gaspard NDUWAYO

Directeur : Pr. Pascal NIYONIZIGIYE

Lecteur principal : Dr. Guillaume NDAYIKENGURUTSE

DEDICACES

A mes parents qui m'ont montré le chemin de l'école ;

A mes frères et sœurs ;

A mes cousins germains et croisés ;

A toutes les victimes des crises politiques qui secouent le Burundi depuis l'indépendance.

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, je voudrais remercier tous ceux qui ont contribué à sa réalisation. Nos remerciements s'adressent essentiellement à tous nos éducateurs en général, du primaire à l'université. Ceci concerne particulièrement ceux du département d'Histoire, du Mastère SPTD et son option de Science politique, à qui nous devons une formation intellectuelle.

Une attention spéciale est réservée à l'endroit du Dr Pascal NIYONIZIGIYE qui a accepté spontanément de diriger ce travail intellectuel. Sa sagesse et rigueur scientifiques nous ont été d'une importance sans égale.

Naturellement, nos remerciements vont également à nos parents qui n'ont rien ménagé pour mon éducation. Qu'ils trouvent dans ce travail l'expression de leurs efforts et sacrifices.

Enfin, last but notleast, à tous mes enquêtés pour leur contribution, malgré leurs multiples obligations personnelles, ils ont eu le courage de compléter et de répondre à nos entretiens.

A vous tous, sachez que nos remerciement vont au-delà de ce que le verbe peut exprimer.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AELE : Association Européenne de Libre-Echange

APSA : African Peace and Security Architecture

APSA : Architecture Africaine de Paix et de sécurité

CADHP : Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CEEAC : Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale

CENI : Commission Electorale Nationale Indépendante

CFOR-ARUSHA : Coalition des forces de l'Opposition burundaise pour le Rétablissement de l'Accord d'Arusha

CMCA : Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage

CNDD-FDD : Conseil National pour la Défense de la Démocratie- Force de Défense de la Démocratie

CNL : Conseil National pour la Liberté

COMESA : Common Market for Eastern and Southern Africa

CPS : Conseil Paix et Sécurité

CPS : Conseil Paix et Sécurité

EAC : East African Community

ECIF : Equipe Conjointe Internationale de Facilitation

FAO : Food and Agriculture Organization

FDLR : Forces démocratiques de libération du Rwanda

FRODEBU : Front pour la Démocratie au Burundi

ICG : International Crisis Group

IGAD : Intergovernmental Authority on Development

MAPROBU : Mission africaine de prévention et de protection au Burundi

MIOB : Mission internationale d'observation au Burundi

OI	: Organisation international
OTAN	: Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
RTNB	: Radio television Nationale du Burundi
SADC	: Southern African Development Community
SCAR	: Système Continental d'Alerte Rapide
SDN	: Société des Nations
UA	: Union Africaine
UE	: Union Européenne
URSS	: Union des Républiques Socialistes Soviétiques
USA	: United State of America
ZLEC	: Zone de Libre-Echange Continentale africaine

RESUME

A l'instar Burundi d'autres pays de la sous-région, le Burundi connaît des crises et des conflits répétitifs. Le plus souvent, ces crises résultent de grands désaccords au sein de la classe politique. Souvent, cette situation débouche sur des violences coûteuses en termes de dégâts humains et matériels.

Pour venir à bout de ces crises, de multiples acteurs régionaux et internationaux s'impliquent. Pour le cas qui nous concerne, pour la résolution de la crise sous étude ici, il s'agit de l'UA comme acteur régional et de l'EAC comme acteur sous-régional. Ces acteurs agissent en raison du principe de subsidiarité.

Concrètement, en plus de se consacrer à la prévention et à la résolution des conflits, l'UA aspire aussi à promouvoir la démocratie constitutionnelle et à stopper les atrocités de masse.

En quelque sorte, c'est aussi le rôle de l'EAC qui a dans ses objectifs la prévention et la résolution des crises dans les pays membres.

Toutefois, en dépit des missions dévolues à ces organisations, il faut dire que pour le cas du Burundi, l'interventionnisme de ces organisations reste discutable.

La présente étude se charge de comprendre pourquoi l'efficacité de ces deux organisations régionales et sous-régionales accuse des limites pour ce qui est de la gestion de la crise sous étude.

ABSTRACT

Like other countries in the sub-region, Burundi experiences repetitive crises and conflicts. Most often, these crises are the result of great disagreements within the political class. Often, this situation leads to costly violence in terms of human and material damage.

To overcome these crises, multiple regional and international actors are involved. In the case at hand, for the resolution of the crisis under study here, it is the AU as a regional actor and the EAC as a sub-regional actor. These actors act because of the principle of subsidiarity.

Concretely, in addition to devoting itself to the prevention and resolution of conflicts, the AU also aspires to promote constitutional democracy and to stop mass atrocities.

In a way, it is also the role of the EAC which has among its objectives the prevention and resolution of crises in member countries.

However, despite the missions devolved on these organizations, it must be said that in the case of Burundi, the interventionism of these organizations remains questionable. The present study sets out to understand why the effectiveness of these two regional and sub-regional organizations shows limits in terms of the management of the crisis under study.

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY i
DEDICACES ii
REMERCIEMENTS iii
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS iv
RESUME vi
ABSTRACT vii
TABLE DES MATIERES viii
AVANT-PROPOS xi
0. INTRODUCTION 1
0.1. Choix et intérêt du sujet 2
0.2. Problématisation de l'objet 3
0.3. Hypothèses de travail 4
0.4. Aspects théoriques et méthodologiques 5
0.5. Délimitation du sujet 5
0.6. Articulation du travail 5
CHAPITRE I : CADRE CONCEPTUEL ET THEORIQUE 7
Section 1. Aspect conceptuel 7
1.1. Notion de souveraineté 7
1.1.1. La souveraineté nationale au sens classique 7
1.1.2. Le principe de souveraineté face à l'évolution actuelle des relations internationales 8
1.2. Les organisations internationales et régionales comme composantes essentielles des relations internationales 10
1.2.1. Les organisations internationales 10
1.2.2. Les organisations régionales 11
1.3. Notion de conflit 14
1.3.1. Une donnée permanente de l'histoire 14
1.3.2. Sources et causes de conflits 15
1.3.3. Le conflit : une donnée positive ? 16
1.4. Notion de médiation 17
1.5. Les mécanismes de médiation et/ou de gestion des conflits 18
1.5.1. Identification et participation des acteurs 19
1.5.2. Evaluation de la participation 20

Section 2. Aspect théorique et épistémologique 21
2.1. Contribution de l'approche structuro-fonctionnaliste 21
2.2. L'interactionnisme stratégique 22
2.3. Quid du réalisme et du néo-réalisme ? 23
2.3.1. Le réalisme 23
2.3.2. La reconstruction du réalisme ou le néo-réalisme 24
2.3.2.1. Kenneth N. Waltz 24
2.3.2.2. Robert Gilpin 25
2.3.2.3. Robert O. Keohane 26
2.3.3. L'approche idéaliste des relations internationales. 27
CHAPITRE II. COMPRENDRE LA CRISE DE 2015 AU BURUNDI ET LES CADRES REGIONAUX ET SOUS-REGIONAUX DE SA GESTION 29
Section 1. Une crise sur fond des élections de 2015 29
1.1. Des élections aux multiples enjeux 29
1.2. 2014-2015 ou les incertitudes du moment électoral 30
Section 2. Comprendre le débat sur le troisième mandat 33
2.1. Le troisième mandat au cœur des controverses préélectorales 34
2.2. Manifestations « anti-troisième mandat » 36
2.3. Le troisième mandat ou la crise aux multiples implications 37
2.4. Du « coup-d' Etat » aux élections contestées 41
Section 3. Tentative de gestion de la crise : retour sur les cadres institutionnels de l'UA et de l'EAC. 43
3.1. L'union Africaine 43
3.1.1. Création de l'Union africaine : de la non-intervention à la non-indifférence .. 46
3.1.2. Le cadre juridique et institutionnel continental de gestion des crises 48
3.1.3. Les cadres juridiques et institutionnels sous-régionaux 50
3.1.4. L'UA et les logiques souverainistes: illustration à partir du conflit de 2015 au Burundi 52
3.2. Quid de l'EAC ? 53
3.2.1. Historique 53
3.2.2. Cadre institutionnel 54
3.2.3. Le traité fondateur de l'EAC et gestion de conflit 55
CHAPITRE III. ANALYSE CRITIQUE DE LA GESTION DU CONFLIT DE 2015 PAR L'UA ET L'EAC 56
Section 1 : Une crise aux multiples acteurs : avec quelles positions ? 56

1.1. Le gouvernement 56
1.2. L'opposition 58
1.2.1. L'opposition en exil 58
1.2.2. L'opposition interne 59
1.3. Les organisations de la société civile 60
Section 2. Le rôle de l'UA en théorie et en pratique : illustration à partir du cas burundais 61
2.1. Les principes fondateurs de l'UA dans le contexte burundais : la diplomatie dans tous ses états 62
2.1.1. Diplomatie publique 63
2.1.2. Diplomatie privée 64
2.2. Tentative d'intervention militaire : le communiqué du 17 décembre 2015 et ses conséquences 64
2.2.1. Un communiqué qui s'inscrit dans un contexte particulier 65
2.2.2. Faux pas ou erreurs d'analyse ? 65
2.3. Maprobu ou l'échec de la réédition de MIOB 66
2.4. La visite de la délégation de haut niveau de l'UA au Burundi 67
Section 3. Quid des dynamiques de la communauté est-africaine ? 68
3.1. Les efforts de médiation 68
3.2. Une médiation avec quelles stratégies ? 69
3.3. L'EAC, une région divisée : quels effets sur la médiation ? 70
3.3.1. Entre l'Ouganda et le Rwanda 71
3.3.2. Le Rwanda et la Tanzanie 71
3.3.3. Le Rwanda et le Burundi 72
3.4. Regard critique de la médiation est-africaine 73
3.4.1. EAC : une institution partiale ou inadéquate ? 73
3.4.2. Les défis de l'« inclusivité » 74
3.4.3. Manque de compromis 76
3.4.4. Un facilitateur sans soutien ? 77
CONCLUSION GENERALE 79
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES 81
ANNEXES 89

AVANT-PROPOS

Le présent travail est écrit dans le cadre d'un mémoire de Master en Société, Population, Territoire et Développement Durable, filière de science politique. Il étudie le rôle des organisations régionales et sous-régionales dans la gestion du conflit de 2015 au Burundi. L'idée de ce travail est venue d'un constat de l'inefficacité de ces organisations pour ce qui est de la gestion des conflits, celui du Burundi pour le cas qui nous concerne.

En effet, depuis 2015, les organisations régionales et sous-régionales, respectivement l'UA et l'EAC(le principe de subsidiarité exigeant) tente de résoudre le conflit qui naît au Burundi des suites de l'annonce de la nouvelle candidature de feu Pierre Nkurunziza. Mais malgré leur intervention, leur efficacité aura accusé des limites.

Pour la réalisation de ce travail, des difficultés ont été au rendez-vous. Pour la délicatesse du sujet et son actualité, certaines sources bibliographiques ont fait défaut. De même, les enquêtés ont été réticence à s'exprimer. Ce qui a en quelque sorte affecté le travail.

0. INTRODUCTION

Depuis la période post- indépendance, le Burundi à l'instar d'autres pays de la sous-région a connu des crises et conflits répétitifs. Ces derniers sont dans nombre de cas, le corollaire de grands désaccords surgis au sein de la classe politique. Par voie de conséquence, cette situation se solde le plus souvent par un engrainage de violence causant ainsi des dégâts tant matériels qu'humains.

Pour venir à bout de ces crises, de multiples acteurs régionaux et internationaux ont été impliqués dans bien de tentatives de résolution de ces impasses politico-sécuritaires.

Ainsi, à titre illustratif, depuis sa création en 2002, l'UA est devenue de plus en plus active dans la prévention et la résolution des conflits en Afrique, en raison d'une part de la reconnaissance croissante du fait que les Nations unies ne peuvent pas résoudre seules les crises (s'invite ici le principe de subsidiarité) et d'autre part de la volonté de l'UA de jouer un rôle de premier plan[1]. L'Acte constitutif de l'organisation définit la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent comme un objectif majeur. L'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (APSA) a été créée pour aider à atteindre cet objectif. Elle affirme la primauté de l'UA en matière de paix et de sécurité sur le continent, et délègue au CPS et au président de la Commission de l'Union africaine le pouvoir d'« entreprendre des activités de rétablissement et de consolidation de la paix lorsque des conflits éclatent, pour faciliter leur règlement»[2].

En plus de se consacrer à la prévention et à la résolution des conflits, l'UA aspire aussi à promouvoir la démocratie constitutionnelle et à stopper les atrocités de masse.

C'est aussi le cas de l'EAC qui a dans ses objectifs la prévention et la résolution des crises dans les pays membres.

Mais, malgré ces dispositions qui permettent à ces organisations d'intervenir dans un pays en crise, force est de constater que pour le cas du Burundi, l'intervention de ces organisations dans la plupart des cas accusent des limites pour n'avoir pas produit d'effet escompté, celui de gérer efficacement les conflits. Celui qui éclate en 2015 au Burundi en est l'illustration.

[1] En 2015, le rapport du Groupe indépendant de haut niveau sur les opérations de paix des Nations unies a mis l'accent sur l'Union africaine, exhortant à une collaboration renforcée aussi avec ses partenaires sous-régionaux.
[2] L'APSA comprend le CPS, le Groupe des sages, le Système continental d'alerte rapide, la Force africaine en attente et le Fonds africain pour la paix. Articles 7 et 17 du Protocole relatif à la création du CPS et mémorandum d'entente (MoU) entre l'UA et les communautés économiques régionales/ mécanismes de coordination.

La présente étude se charge donc d'analyser cet état de fait, de comprendre pourquoi l'UA et l'EAC ne sont pas parvenus à la résolution de la crise sous étude.

0.1. Choix et intérêt du sujet

Le choix de notre sujet de recherche est motivé par deux raisons principales. D'une part, depuis la période post-indépendance, le système politique burundais a été jalonné par des crises cycliques à caractère politico-ethnique. Par voie de conséquence, à maintes reprises, le pays a sombré dans des crises socio-politiques sans précédent. Nous pouvons retenir ici les dates symboliques illustrant les grandes crises en l'occurrence celles de 1965, 1972, 1988, 1993, 2015.

D'autre part, de multiples tentatives de la sortie de ces crises ont été entreprises suite à l'intervention des acteurs régionaux et internationaux.
Cependant, ces acteurs se sont montrés incapables d'intervenir efficacement en cas de crises et conflits dans certains pays de la sous-région en général et au Burundi en particulier. La crise de 2015 qui demeure encore pendante suite à « l'échec » des négociations inter burundaises entreprises par la médiation de la Communauté est-africaine sous la houlette du président ougandais en est l'illustration.

De plus, la décision des chefs d'Etat africains de ne pas entériner le déploiement de la Mission africaine de prévention et de protection au Burundi (Maprobu) de 5.000 hommes, en janvier 2016, en dépit des recommandations du conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'Union africaine a révélé de profonds désaccords entre les Etats membres et la Commission de l'Union africaine sur la manière de répondre à la crise. Ce différend a sérieusement nui à la crédibilité de l'UA et démontré selon l'InternationalCrisis group, qu'elle n'avait pas les moyens de son ambition, celle de prévenir et de résoudre les conflits[3]. Qui plus est, dans leurs tentatives de gérer le conflit burundais, ces organisations faisaient recours aux déclarations officielles ou aux rounds de négociations organisés par l'EAC (en raison du principe de subsidiarité), ce qui n'a pas payé.

Bref, c'est cette inefficacité de ces deux organisations africaines dans la gestion des crises, qui attire notre attention. D'où, une impérieuse nécessité de mener une étude sur cette situation pour comprendre les causes de cet échec.

[3] « The African Union and the Burundi Crisis: Ambition versus Reality », ICG, Nairobi/Brussels, 28 September 2016, (disponible sur https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi/african-union-and-burundi-crisis-ambition-versus-reality)

Le présent travail présente un triple intérêt : intérêt scientifique d'abord, social ensuite et personnel enfin.

Pour l'intérêt scientifique, cette étude nous permettra de problématiser le contexte régional de la gestion du conflit burundais ainsi que les différentes démarches entreprises pour s'en sortir. Il présente aussi un intérêt social car les résultats de ce travail permettront au public intéressé de comprendre les enjeux liés à l'inefficacité des organisations dans la tentative de la sortie des crises socio-politiques burundaises. En ce qui concerne, l'intérêt personnel, cette étude nous permettra d'appliquer les connaissances théoriques acquises liées aux relations internationales au cours de notre cursus académique pour les opérationnaliser sur la pratique de terrain.

0.2. Problématisation de l'objet

Les grandes organisations régionales et sous-régionalesdont le Burundi est membre comme l'Union Africaine (U.A) et East AfricanCommunity (EAC) jouent un rôle moteur dans les secteurs clefs des Etats membres. Compte tenu des principaux objectifs pour lesquels ces organisations ont été créées, on déduit qu'elles ont été mises en place pour répondre aux grands besoins socio-économiques et politico-sécuritaires auxquels les Etats membres étaient/sont confrontés.

Cependant, dans les faits, la réalité est tout autre dans certaine situation. Et même si le droit d'ingérence est actuellement acceptée, au niveau de l'UA surtout, force est de constater que dans la plupart des cas, la seule arme à la disposition de ces organisations reste les déclarations officielles qui sont dans la plupart des fois ignorées par les Etats ou les acteurs concernés. La crise burundaise de 2015 l'a démontré.

Résultats, ces organisations ne parviennent pas à empêcher de nombreux conflits qui ont déchiré ou qui déchirent encore le continent africain. Par ailleurs, il y a beaucoup de guerres civiles et autres conflits qui ont éclaté ou qui éclatent sous les yeux de ces organisations régionales alors que celles-ci sont censées a priori intervenir à temps pour résoudre à défaut de prévenir les conflits inter-étatiques et ou intra -étatiques.

Ainsi, la crise burundaise sous étude étant concernée aussi par cette inefficacité, nous articulons notre réflexion scientifique autour des interrogations suivantes : est-ce que les organisations régionales évoquées ci-haut disposent-t-elles des moyens contraignants et d'arsenal juridique pour résoudre les crises et conflits interétatiques et/ou intra-étatiques ?

Qu'est-ce qui explique l'échec ou l'inefficacité de l'UA et de l'EAC face à la crise burundaise malgré certaines velléités de la médiation de la part de ces mêmes organisations ? Est-ce que les enjeux ou revendications souverainistes des Etats membres ne sont-ils pas des variables explicatives de ces échecs de gestion de crises et conflits burundais ?

A fortiori, dans certaines situations, la contribution de ces organisations dans la gestion de la crise burundaise n'a pas été efficace. Peut-on alors postuler que les déclarations officielles en vue de gérer le conflit burundais ne sont pas efficaces ?

En définitive, le problème central de notre réflexion scientifique est de chercher à comprendre pourquoi la contribution des Organisations régionales et sous régionales (UA et EAC) dans la gestion du conflit burundais n'a pas été efficace selon les attentes des uns et des autres.

0.3. Hypothèses de travail

Selon RAYMOND Quivy et Luc CAMPENHOUDT: « une hypothèse est une proposition provisoire, qui demande à être vérifiée »[4] . Autrement dit, nous entendons par hypothèse les tentatives de réponses provisoires à une question de la problématique qu'il revient à confirmer ou à infirmer.

Dans le cadre de la présente étude, en vue de répondre à la question de départ, un certain nombre d'hypothèses ont été formulées. En effet, l'inefficacité des organisations régionales et sous régionales dans la gestion du conflit burundais s'expliquerait par le fait que ces organisations butent encore sur un grand problème de gestion de leurs contradictions internes, leur dépendance financière vis-à-vis de l'extérieur. A côté de cela, il y a également d'autres enjeux politiques qui, dans la majorité de cas se soldent par l'imbroglio diplomatique ainsi que d'autres effets domino liés aux crises qui traversent certains pays de ces organisations, car un des fléaux qui affectent les sociétés africaines en général et la société burundaise en particulier est ce que Mamadou Diouf et Achille Mbembe ont appelé « les appétits d'Etat »[5].

Qui plus est, il est fort probable que les intérêts divergents de certains pays membres de cette organisation ont entamé la gestion de la crise par ces organisations. Aussi, les Etats restent attachés aux principes de souveraineté, ce qui freine toute velléité d'ingérence.

[4] QUIVY (R), CAMPENHOUDT (L.V.), *Manuel de recherche en sciences*, 3ème édition, Paris, PUF, 2006, p .43
[5] GEMDEV*, Les avatars de l'Etat en Afrique*, Paris, Ed. Karthala, 1997, p.35

Nous postulons qu'en raison de ces facteurs (intérêts des Etats, leur souveraineté), la portée des déclarations officielles pour la gestion des conflits restent limitée, en tout cas pour ce qui est de la résolution de la crise burundaise.

0.4. Aspects théoriques et méthodologiques

Avec les relations internationales comme objet de notre étude, les approches réalistes, neo-réalistes, idéalistes, structuro-fonctionnaliste ainsi qu'interactionniste seront mobilisées.

Il convient de signaler que ces approches théoriques reposent sur une analyse documentaire. Nous allons aussi recourir aux traités et conventions de ces organisations ainsi que certains discours et/ou déclarations des hommes politiques, des secrétaires et d'autres présidents ou personnel de différentes commissions des organisations internationales et régionales sous étude, pour rendre compte de la charge de responsabilité de ces organisations régionales dans la gestion du conflit burundais au fil du temps.

En outre, nous allons réaliser des entretiens avec les politiques, la société civile et tous ceux qui sont intéressés par le conflit burundais, celui de 2015 en particulier

0.5. Délimitation du sujet

Le sujet que nous nous proposons d'étudier couvre la période de 2015 à 2018. 2015 car cette année marque le début de la crise sous étude. C'est l'année de la contestation de ce qui fut dénoncé comme troisième par l'opposition burundaise, la société civile et une partie de la communauté internationale. C'est aussi l'année où fut observée l'implication des différents acteurs des organisations régionales ainsi que la communauté internationale dans la résolution de la crise burundaise.

La borne supérieure est de 2018, elle, correspond à la démission de Benjamin William Mkapa, l'ancien président Tanzanien qui assistait le médiateur en chef Yoweri KagutaMuseveni. Sa démission signera en quelque sorte l'échec de la région à résoudre la crise né en 2015.

0.6. Articulation du travail

L'architecture de ce travail s'articule en trois temps. Dans un premier temps, il s'agit de conceptualiser les notions en rapport avec le sujet. Ici des notions en rapport avec les Organisations Internationales et/ou régionales, des notions en rapport avec le conflit et le mode de gestion de ce dernier seront explicitées.

Dans un second temps, il s'agit de revenir sur les théories qui sous-tendent les relations internationales dans lesquelles s'inscrit notre travail. Le présent travail se consacrera à proprement parler à ces organisations sous étude. Il s'agira de voir les instruments et mécanismes à leurs dispositions leur permettant d'intervenir dans un conflit qui éclate dans un pays membre.

Il s'agira aussi d'aller aux sources du conflit de 2015 et faire une ébauche des tentatives de gestion de cette crise par ces organisations, objet de notre étude. On essaiera aussi de voir le rôle qu'ont joué ces organisations dans les crises burundaises ayant précédé celle de 2015. Celle de 1993 par exemple qui aboutira aux accords d'Arusha en 2000.

Enfin, en troisième lieu, avec un retour sur le déclenchement de la crise de 2015, il s'agira de dresser un regard critique sur le rôle de ces organisations dans la gestion du conflit burundais pour la période sous étude.

CHAPITRE I. CADRE CONCEPTUEL ET THEORIQUE

Objet par excellence des relations internationales, le rôle des organisations régionales dans le règlement des conflits est un objet non moins complexe. Cette complexité se trouve non seulement dans les moyens mis en œuvre pour la cause mais aussi dans le champ conceptuel mobilisé pour mieux l'appréhender. Cette complexité se trouve aussi dans les outils théoriques nécessaires à la compréhension des enjeux liés aux relations internationales mais aussi à la gestion des conflits. D'où le besoin de défricher le terrain pour entrer dans le bain de notre étude. Le présent chapitre tente de relever ce défi.

Section 1. Aspect conceptuel

1.1. Notion de souveraineté

Dans son article « L'évolution du concept de souveraineté et les projets de coopération régionale»[6], Ahmad Al-Rashidinous éclaire beaucoup sur les contours du concept « souveraineté. Suivant l'acception juridique et politique classique, la souveraineté nationale est l'élément principal sur lequel se fonde l'État.

Selon cet auteur, ce concept a toutefois subi récemment de nombreuses et profondes transformations. Un certain nombre de ses limites avaient déjà été mises en évidence, mais l'évolution actuelle de l'ordre international rend l'acceptation traditionnelle de ce concept inadaptée à la réalité internationale contemporaine.

1.1.1. La souveraineté nationale au sens classique

Au-delà de la diversité des définitions, la souveraineté renvoie toujours à « l'autorité suprême » détenue par l'État tant dans la gestion de ses affaires internes que dans ses relations avec d'autres membres de la communauté internationale.

Selon la conception classique, la souveraineté nationale désigne deux choses : la première, positive, est la capacité de l'État, en tant qu'unité politique indépendante, à agir librement et sans aucune contrainte sauf celles auxquelles il aura volontairement adhéré ; la seconde,

---

[6] ***Ahmad Al-Rashidi, « L'évolution du concept de souveraineté et les projets de coopération régionale », in La reconstruction d'un espace d'échanges : la Méditerranée*, Le Caire : CEDEJ - Égypte/Soudan, 2000, (disponible sur https://books.openedition.org/cedej/801#tocfrom1n1_)**

négative, est la non-soumission de l'État à une autorité autre que la sienne[7]. La souveraineté nationale caractérise l'État qui est doté d'une personnalité juridique internationale.

Cependant, dans le cadre de relations avec d'autres entités internationales, la souveraineté de l'État peut se trouver limitée voire même gelée.

Toujours selon la conception classique et les mêmes auteurs, la souveraineté représente « un tout », indivisible et impartageable. Comme nous l'avons signalé plus haut, l'État indépendant et souverain forme une unité politique qui n'est soumise, dans ses relations internationales, à aucune pression extérieure à laquelle elle n'aurait pas adhéré volontairement.

La conception classique s'en tient à considérer la souveraineté comme étroitement liée à l'étendue et aux limites de l'indépendance politique de l'État[8]. Or, si seule la perte de la personnalité juridique de l'État entraîne une perte de souveraineté, il n'en reste pas moins vrai que c'est l'indépendance politique de l'État qui lui permet de manifester sa souveraineté tant sur son propre territoire que dans ses relations avec d'autres entités de droit international. L'indépendance est donc le pendant de la souveraineté.

1.1.2. Le principe de souveraineté face à l'évolution actuelle des relations internationales

Selon Friedmann, bien que le concept de souveraineté, au sens classique du terme, ait fortement été affecté par l'évolution récente du système mondial, on peut douter qu'il soit devenu complètement inopérant[9].

On peut à ce propos citer deux exemples qui prouvent que l'État-nation continue à constituer un des éléments de base du système international. Il s'agit en premier lieu de l'Union européenne. Malgré l'intégration qui s'opère dans le secteur économique voire politique, malgré l'ouverture des frontières à la circulation des personnes et des capitaux, et bien que les pays soient appelés à perdre une partie de leur pouvoir politique au profit de l'unification européenne, la disparition complète de l'« État-nation » semble impensable dans des pays tels que la France, l'Allemagne, l'Angleterre ou l'Italie. Le deuxième exemple renvoie à ce que certains désignent, depuis le début des années quatre-vingt-dix, par « le réveil des nationalismes», c'est-à-dire la réapparition de certains groupes nationalistes que l'on avait cru étouffés sous la pression des régimes totalitaires tels que l'ex-Union soviétique ou l'ex-Yougoslavie.

---

[7] Ahmad 'Abdel-Wanis Shita et Ahmad al-Rashidi, *La complémentarité régionale arabe : problèmes et essor de cette complémentarité,* Université al-Azhar, juillet 1991, p.2.
[8] Ahmad 'Abdel-Wanis Shita et Ahmad al-Rashidi, op.cit., p.3
[9] Friedmann W., *The Changing Structure of International Law,* Stevens & Sons, London, 1964, p.45

Ceci confirme la thèse selon laquelle l'État demeure vivace tant comme personne juridique internationale que comme acteur important des relations internationales. Or, les attributs de l'État, parmi lesquels on trouve la souveraineté, persisteront même au prix d'une certaine adaptation, tant que celui-ci subsistera[10].

Ici, selon toujours le même auteur, une question se pose alors : quelles sont les évolutions du système international qui exigent une révision du concept de souveraineté nationale ? Ahmad al-Rashidi note quelques transformations principales[11] :

1. Les relations internationales contemporaines ne sont plus uniquement des relations interétatiques mais des relations que l'on pourrait qualifier de mondiales puisque d'autres acteurs entrent en jeu, comme les organisations intergouvernementales, les organisations internationales non gouvernementales, les entreprises et plus largement toute institution exerçant une activité internationale, c'est-à-dire qui franchit les frontières politiques de l'État.
2. La grande révolution qui s'opère aujourd'hui dans les moyens de communication, en particulier en ce qui concerne la rapidité de la transmission de l'information au-delà des frontières politiques, a pour effet de rapprocher et de consolider les liens entre les différentes régions du monde. Ainsi, tout événement se produisant dans n'importe quelle partie du monde a nécessairement, même si c'est à des degrés différents, un écho dans les autres régions, sans que le principe de la souveraineté nationale n'entre en jeu.
3. Le monde est confronté à certains problèmes que les États ont du mal à surmonter séparément (le terrorisme par exemple). Un effort international collectif est donc nécessaire pour affronter ces problèmes.

Cette interdépendance croissante a mis en valeur une nouvelle forme de « division du travail ».

Pour cet auteur, les conséquences de telles évolutions sur le concept de souveraineté dans son acception classique peuvent être résumées comme suit : la séparation entre les domaines de compétences internes et externes est aujourd'hui difficile à maintenir puisque ceux-ci se chevauchent. Il n'y a donc plus de distinction nette entre souveraineté interne et externe. La révolution des communications réduit également la souveraineté.

[10] Ahmacl al-Rashidi, *op. cit.*, p. 22-23.
[11] Ibidem

Alors que les États accordent un intérêt croissant aux facteurs économiques et sociaux que l'on pourrait qualifier de mondiaux, ils ont de plus en plus tendance à percevoir l'action collective internationale comme le meilleur moyen d'affronter ces problèmes complexes.

A la lumière de ce qui précède, l'on comprend les complexités qu'il y a lorsqu'il est question de résoudre un conflit, même par des organisations dont la partie en conflit est membre. Ainsi, s'elle n'est pas la seule explication des difficultés qu'il y a résoudre le conflit burundais de 2015, on peut se permettre d'affirmer que le principe de souveraineté a été mobilisé par la partie gouvernementale pour s'opposer à toute intervention dans ses « affaires internes ». L'on comprend aussi que malgré les avancées en matière du droit d'ingérence, le fait est que la réalité du terrain est beaucoup plus compliquée.

1.2. Les organisations internationales et régionales comme composantes essentielles des relations internationales

1.2.1. Les organisations internationales

Comme l'écrit Louis Sabourin dans son article Organisation internationale[12], les organisations internationales (OI) ayant des statuts, des structures, des objectifs, des fonctions, un financement, des langues de travail et des possibilités d'adhésion forte différente, leurs définitions peuvent varier. S'inspirant d'autres travaux, il avance que l'OI est une entité interétatique, créée par un acte constitutif (un traité, une entente) qui lui confère une volonté propre, distincte des États membres et lui attribue une compétence, des structures permanentes et des moyens pour atteindre une fin commune et des objectifs spécifiques à l'échelon international[13].

L'OI est donc une personne morale, ce qui lui permet de conclure des ententes avec d'autres entités à commencer par l'accord de siège avec l'État où elle est juridiquement située, de posséder des biens meubles et immeubles, d'ester en justice et de revendiquer certains privilèges comme des immunités d'impôts ou de taxes. Cela lui permet surtout d'agir sur la scène internationale.

[12]LouisSabourin, *Organisation internationale, le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique disponible sur* http://www.dictionnaire.enap.ca/Dictionnaire/17/Index_par_mot.enap?by=word&id=67,
[13]*ibidem*

Et pour Michèle Rioux[14], les « OI » se comptent aujourd'hui par centaines, voire par milliers. Qu'elles soient universelles ou régionales, que leur mandat soit général ou spécialisé (sécurité, droit, politique, économique, social et autres) ou encore, que leur fonction soit d'être un forum de discussion, d'élaboration de normes ou d'intervention, on les distingue par le fait qu'elles sont généralement constituées par un accord (traité, charte, etc.) entre deux États ou plus. Cet accord spécifie les modalités et l'opérationnalisation de la coopération entre les Etats signataires en vue de l'atteinte d'objectifs communs; et, 2) crée une entité, une organisation, ayant un siège permanent et, souvent, des bureaux régionaux et nationaux[15].

Organisations internationales versus Etats : quelle relation ?

Selon toujours Michèle Rioux, dans le domaine des relations internationales, la littérature a traditionnellement opposé, d'un côté, les approches réalistes (classique de Morgenthau, néoréaliste de Waltz) qui mettent l'accent sur l'instrumentalisation des OI par les États dominants ou leur incapacité d'être plus que le reflet des intérêts particuliers et des jeux de puissance et, de l'autre, la vision plus idéaliste du courant des institutionnalistes libéraux[16].

Ces derniers vont chercher à expliquer pourquoi, malgré leur égoïsme, les États coopèrent et créent des OI permettant de gérer les interdépendances. Selon eux, la coopération est possible car il existe des interdépendances internationales, des complémentarités permettant l'action collective dans des domaines spécifiques. Dans la perspective des approches marxistes et critiques, les OI sont fréquemment considérées comme étant l'instrument de reproduction d'un système d'exploitation sociale et d'une hiérarchie internationale/mondiale.

Certaines de ces approches vont mettre l'accent sur la nécessité de créer des contre-pouvoirs qui peuvent modifier, ou du moins atténuer, les rapports de force qui favorisent structurellement les grands États et les firmes multinationales/transnationales.

1.2.2. Les organisations régionales

Selon A. Truyol, deux éléments sont retenus pour appréhender le phénomène régional à l'origine de la constitution d'une organisation régionale : la parenté géographique et une solidarité fondée sur des intérêts communs[17].

[14] Michèle Rioux, *les organisations internationales*, CEIM, mars 2012, p. 3

[15] Louay Abdelfettah, *Cours d'Organisations Internationales*, Université Mohammed Premier, 2015 disponible sur https://www.researchgate.net/publication/307478326_cours_d%27Organisations_Internationales

[16] Michèle Rioux, *op.cit*, p.5.

[17] A. Truyol, « Théorie du droit international public : cours général », 1981, p. 74

a) Le critère de la parenté géographique

La majorité des organisations régionales sont constituées à partir d'une proximité ou d'une parenté géographique. Il est à noter toutefois que la formation d'un ensemble institutionnel régional n'implique pas nécessairement une proximité géographique. En témoignent certains ensembles régionaux comme l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), impliquant les pays d'Europe, d'Amérique du nord et d'Asie extrême-orientale, ou l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), regroupant des Etats éloignés géographiquement parlant, tels que les États-Unis d'Amérique et la Turquie.

La proximité géographique est d'ailleurs insuffisante pour provoquer un rapprochement institutionnel entre les Etats. L'élément à ajouter pour obtenir une réunion d'Etats est d'ordre politique et social. De nombreux regroupements de pays ont principalement comme point commun une identité sociale, culturelle ou économique. Beaucoup de groupements régionaux ont également une visée diplomatique afin de mieux asseoir un pouvoir de négociation internationale. Toutefois, ces rapprochements ne donnent pas toujours lieu à la constitution d'organisations régionales.

Quand la géographie joue un rôle, la proximité ou le lien géographique peut être diffus. Il n'y a pas dans ce cas une parenté géographique directe entre les Etats membres d'une même organisation régionale, mais plutôt une parenté géographique indirecte.

Le fait que la création d'organisations régionales puisse être dictée par une identité culturelle ou économique ou par un lien géographique diffus laisse apparaître une tendance à la « déterritorialisation » de certaines organisations régionales. Cela étant dit, l'élément géographique reste un facteur dont il faut tenir compte, ne serait-ce que pour délimiter la zone dans laquelle vont s'appliquer les arrangements et les décisions communes dans le cadre d'un regroupement institutionnel.

Une autre distinction doit être évoquée. Elle a trait au degré d'importance de l'élément géographique dans la création d'une organisation régionale. L'élément géographique est un élément de facto quand la géographie impose ou dicte la création d'organisations régionales. Dans un tel cas, le lien géographique est une cause de certains rapprochements entre Etats. C'est une cause exogène car elle s'impose extérieurement aux Etats. La création de l'organisation régionale apparaît dans ce contexte plutôt comme un fait de la nature que comme un fait de la volonté étatique à proprement parler.

L'élément naturel géographique est le facteur à l'origine de la constitution d'une organisation régionale. C'est un facteur générateur et il faut ensuite la volonté étatique pour donner naissance juridiquement à l'organisation régionale.

Ainsi, le fait que des Etats, de par leur contiguïté, partagent un même élément naturel ou géographique a pour conséquence que, pour éviter que l'un ne prenne des décisions lésant l'autre, ces pays se regroupent et décident en commun des règles applicables. L'autre but peut aussi être la volonté de maîtriser un élément naturel tel un fleuve ou un bras de mer ou de gérer une ressource naturelle partagée.

b) La solidarité fondée sur des intérêts communs

Ici, A. Truyol est complété par M. Pugh et W. P. Singh Sidhu dans « United Nations and Regional Security. Europe and Beyond ». Pour eux, la solidarité est un facteur clé dans la configuration du phénomène institutionnel régional. Dans certains traités constitutifs, elle est explicitement caractérisée par le terme « interdépendance ». Les Etats se regroupent au sein d'organisations régionales dans le but de satisfaire un besoin auquel ils ne peuvent aboutir par des mécanismes nationaux ou par l'intermédiaire des organisations universelles[18]

Ces besoins sont divers. Celui de sécurité peut être une raison poussant les Etats à se rapprocher. La très grande majorité des Etats ont adhéré au système de sécurité collective instauré par les Nations Unies, mais ils restent attentifs à leur sécurité d'un point de vue individuel et peuvent privilégier de ce fait un rapprochement régional avec des Etats partageant une vision similaire[19]. On peut citer à titre d'exemples l'OTAN, l'union africaine (UA) ou l'OEA.

Une autre raison a trait à la volonté de développement économique par la création de zones de libre-échange (telle l'Association européenne de libre-échange, AELE, la ZLEC, etc) ou d'unions douanières, ou encore à celle d'intégrer étroitement leurs économies à l'échelon régional (tel le cas de la communauté européenne)[20].

On le voit donc, les organisations internationales et régionales sont devenues incontournables. Elles sont des acteurs à part entière des relations internationales. Du coup, leur intervention dans la gestion des crises est devenue ce qu'il y a de plus normale. Seulement, leur rôle n'est pas toujours déterminant. La gestion du conflit de 20015 l'aura bien démontré.

[18]M. Pugh et W. P. singh sidhu (dir. publ.), *United Nations and Regional Security. Europe and Beyond*, International Peace Academy, 2003, p.34
[19] ibidem
[20]D. K. Das, *Regionalism in Global Trade*, Cheltenham, Edward Elgra Publishing, 2004.

1.3. Notion de conflit

1.3.1. Une donnée permanente de l'histoire

Rudolf Rezsohazy ne croyait pas si bien dire quand il écrivait que depuis Caien et Abel, frères et sœurs, époux, jeunes et vieux, voisins ,classes, pays ,etc.se disputent quand ils poursuivent des objectifs contradictoires. Tout ce qui attire (nourriture, richesse, prestige, pouvoir, etc.) et est rare peut devenir objet d'opposition[21].Pour Coser, le conflit est une notion qui dynamise les attitudes encore statiques comme l'opposition, la divergence, l'antagonisme, la contradiction ou la mésentente[22]. Il se transforme en compétition, en rivalité, en lutte, en combat, en bagarre, en bataille, en guerre. Ces différentes formes de conflit montrent qu'une fois de plus on a affaire à un concept glissant pour reprendre les mots de Rudolf Rezsohazy.

Dans la compétition, les acteurs veulent s'assurer des opportunités ou des avantages désirés aussi par d'autres. Dans la guerre, chacun va jusqu'à vouloir réduire l'autre à l'impuissance ou le détruire. Voici ce qui est commun aux différentes manifestations du conflit selon Rezsohazy:

« Il s'agit toujours de deux ou plusieurs acteurs individuels ou collectifs, qui estiment que leurs objectifs sont incompatibles et par conséquent dont les intérêts sont opposés. Ils cherchent à évincer leurs adversaires ou à faire triompher leur volonté sur celle des autres. Dans ce but, on recourt ou menace de recourir à différentes ressources de pouvoir ou moyen d'action (à partir de la compétition électorale jusqu'à la violence physique) »[23].

Le Burundi, comme toute société par ailleurs n'a pas échappé aux conflits depuis même la période précoloniale, sauf que la période postindépendance a connu des conflits d'une ampleur sans précédent, les acteurs en conflits défendant des positions incompatibles.

Cette incompatibilité des objectifs qui est au cœur du conflit, peut cesser et les acteurs aboutissent alors à un accord, à un partage ou à un compromis .Mais leur lutte peut aussi s'envenimer et durer à telle enseigne qu'ils oublient l'enjeu essentiel. Ils finissent par se nuire pour se nuire, par entrer dans un cercle infernal où l'un venge les torts subi et l'autre réplique aux vengeances.

La nature des moyens mis en œuvre permet de distinguer des conflits à intensité différente. Déjà le langage courant sépare la guerre chaude de la guerre froide.

---

21 Rudolf (R), *Pour comprendre l'action et le changement politique,* Louvain-la neuve, Duculot, 1996, p.290

22 Coser Lewis(A), *The functions of social conflict* ,New-york, Free press ,1964, p.38

23 Rudolf(R) ,*Op Cit ,p290*

Ici nous sommes amené à nous demander pourquoi un conflit atteint une intensité élevée, allant jusqu'à la lutte existentielle et pourquoi un conflit reste modéré.

Selon Rezsohazy, le conflit dépend évidemment de l'ampleur de l'enjeu Il est beaucoup plus dramatique lorsqu'il porte sur les fondements même de la société que dans le cas où il se limite à un seul champ. Le conflit tend d'avantage à s'envenimer lorsque les gains d'un acteur signifient les pertes équivalentes pour l'autre (jeu à somme nulle)[24] .

1.3.2. Sources et causes de conflits

Les conflits ont des origines diverses .Ils se situent dans n'importe quel champ de la société (politique, économique, religieux, culturel, etc.).Leurs causes ne déclenchent pas automatiquement une suite d'interactions antagoniques. Pour reprendre les mots de Rezsohazy, elles sont possibilitantes: tel événement, tel acte d'agression, tel grief, telle situation, peuvent oui ou non déclencher un conflit suivant les circonstances. Ce constat en amène à un autre : une cause n'est jamais unique, suffisante.

Marx est dépassé aujourd'hui lorsqu'il proclame que le conflit est le moteur de l'histoire et qu'il oppose deux classes : capitalistes et prolétaires. Toutefois, il est de coutume, nous dit Rezsohazy, de les grouper en causes structurelles, objectives et en causes se rapportant aux acteurs.

Les causes sont dits structurelles lorsque le conflit est induit par les contradictions, les tensions, les perturbations de structures. La compétition, le combat pour le pouvoir sont parmi les causes structurelles du conflit. A ce titre Rezsohazy note : « Les centres de décision et les positions d'autorité sont structurées. Leur occupation est un objet constant de chocs entre les hommes »[25].

D'autres causes se rapportent directement aux acteurs. Elles sont dites subjectives parce qu'elles résident dans leur conscience. Coser Lewis note à ce sujet que : « Un conflit mené avec bonne conscience est généralement radical et sans pitié que les oppositions dues uniquement aux intérêts »[26]. Il en est ainsi des luttes idéologiques et religieuses ou menées au nom du nationalisme.

[24] Rudolf(R) ,*Op Cit ,p290*
[25] Idem., *op cit*, p.294
[26] Coser Lewis (A), *op cit* p.295

Les origines du conflit sont-elles purement sociales ou faut-ils aller dans la recherche des sources, se demander si la constitution de l'être humain ne le prédispose pas aux conduites conflictuelles. L'homme est-il un loup pour l'homme ou est-il naturellement bon ?qui a raison entre Hobbes et Rousseau ? Pour Lorenz Karl, l'homme naît violent[27]. D'autres auteurs insistent sur l'origine socioculturelle. Ainsi OgleyRoderick affirme que l'agressivité est le fruit de l'apprentissage ou dépend de la perception de la situation[28].

1.3.3. Le conflit : une donnée positive ?

Le conflit joue un rôle ambivalent dans l'histoire. Il est constructeur et destructeur. Il galvanise les hommes, les pousse à se dépasser. Mais il est aussi responsable de la disparition de cultures et de peuples entiers. Pour Héraclite, la guerre est le père de toute chose .De l'affrontement surgit le mouvement où les contraires finissent par s'équilibrer.

Des études récentes ont dévoilé un certain nombre de fonctions de conflit. Nous en retenons ici celles relevées par Rezsohazy[29] :

- Le conflit exerce une fonction sélective. La concurrence économique, la course électorale font émerger les plus forts, sélectionnent ceux qui seront victorieux sur le marché et ceux qui gouverneront l'Etat
- L'éclatement du conflit est un signal d'alerte. Il est un clignotant rouge qui rappelle l'existence d'un problème.
- Par ce fait même, le conflit pousse aux réformes, à l'évolution de la législation.
- En généralisant, on peut dire que la fonction la plus importante du conflit est son apport à l'innovation et à la créativité.
- Le conflit peut être salutaire pour certains groupes ou institutions. Il revitalise, renforce la cohésion.

---

27 Lorenz (K), *L'agression, une histoire naturelle du mal,* Paris, Flammarion, 1968, p.157
28 Ogley (R), Conflict *under the microscope,* Averbury, 1991, p.117
29 Rudolf (R), *Op Cit, pp 299-300*

1.4. Notion de médiation

Selon la recommandation des experts de l'Union européenne, la médiation est «un processus de création et de réparation du lien social et de règlement des conflits de la vie quotidienne, dans lequel un tiers impartial et indépendant tente, à travers l'organisation d'échanges entre les personnes ou les institutions de les aider à améliorer une relation ou de régler un conflit qui les oppose »[30].

Ou encore la médiation est «un processus de communication éthique reposant sur la responsabilité et l'autonomie des participants, dans lequel un tiers - impartial, indépendant, sans pouvoir de trancher ou de proposer (sans pouvoir décisionnel ou consultatif) avec la seule autorité que lui reconnaissent les médiateurs, favorisé par des entretiens confidentiels l'établissement, le rétablissement du lien social, la prévention ou le règlement de la situation en cause»[31].

Ces définitions ont en commun d'avoir été pensées dans le respect de l'unité fondamentale de la médiation, et dans la plénitude de ses fonctions. En enlevant mentalement l'adjectif « social »ou « familial », elles valent pour tous les secteurs de médiation par simple adaptation de l'adjectif, ce qui évite son atomisation en secteurs[32].

Selon toujours Michèle Guillaume-Hofnung, pour parler de la médiation, deux critères doivent être remplis : L'intervention d'un tiers tout d'abord. Cette auteure sort les médiateurs (les partenaires à la médiation) d'un face-à-face réducteur. Ce noyau dur de la médiation la distingue à coup sûr de la négociation ou de la conciliation qui laissent en présence deux parties en conflit, chercher une solution avec l'assistance éventuelle d'avocats, d'experts. Le tiers joue un rôle important dans de nombreuses théories, qu'il s'agisse du dépassement du rapport dialectique pour Hegel, de la figure du tiers impartial pour Simmel[33].

Dans la définition de la médiation, il doit cumuler des qualités précises (neutralité, indépendance), ayant pour objectif d'en faire vraiment un tiers mettant en œuvre un processus vraiment ternaire (l'absence de pouvoir institutionnel du tiers). Tout troisième n'est pas tiers.

---

[30] Michèle Guillaume-Hofnung, *Fondements conceptuels d'une pratique de médiation*, disponible sur http://www.societestrategie.fr/pdf/agir24txt04.pdf
[31] Michèle Guillaume-Hofnung, *La médiation*, PUF, 2005.
[32] J. -F. Six, *Le temps des médiateurs*, Le Seuil, 1990
[33] Freund J., *Sociologie du conflit*, Paris, PUF, 1983

En effet, dans le langage juridique, l'extériorité constitue le signe distinctif du tiers, donc si le troisième entretient un lien juridique, de subordination ou de représentation (c'est le cas de l'avocat) avec un des médieurs, il ne sera pas tiers. Il pourra être conciliateur, puisqu'on peut se concilier à deux, mais pas médiateur.

Le deuxième critère, Michèle Guillaume-Hofnung[34] parle de processus de médiation**.** La médiation repose sur un processus propre, qui ne se réduit pas à une procédure informelle de gestion des réclamations. L'absence de pouvoirs impose une méthode très précise, et interdit de trancher ou d'influencer selon un système binaire.

Les deux grandes sortes de médiation - la médiation de différends et la médiation de différences -requièrent la même méthode exigeante, respectueuse de la complexité des situations humaines, comme de la liberté des partenaires. Le passage du deux au trois est l'autre caractéristique qui marque le plus le processus de la médiation.

1.5. Les mécanismes de médiation et/ou de gestion des conflits

Charles-Philippe David[35] ne croit pas si bien dire quand il écrit que la diplomatie et la négociation sont toujours préférables à la guerre. Comme se plaisait à le répéterChurchill: « To jaw-jaw is always better than to war-war ».

En ce sens, et pour étrange que cela puisse paraître, un document de la FAO sur la résolution des conflits nous apprend beaucoup plus sur ce qui est de la médiation des conflits, fonciers et d'autres natures[36].

Comme on peut le lire dans ce document, les stratégies de paix constituent depuis longtemps un domaine de recherche important. Elles ont comme objectifs, d'une part, d'empêcher que des conflits armés éclatent et, d'autre part, de résoudre ceux qui perdurent souvent depuis de nombreuses années. La prévention et la résolution des conflits ne sont certes pas chose facile mais tenter de les gérer, c'est toujours une nécessité. Et ceci doit passer entre autres par le processus de médiation, celle-ci supposant la mise en place de certaines dispositions.

En effet, selon le même document de la FAO, avant et pendant le processus de médiation d'un conflit, il y a des conditions. Ici, la phase préparatoire est probablement la partie la plus délicate du processus de gestion.

---

[34] Michèle Guillaume-Hofnung, op. cit, p.3

[35]Charles-Philippe David , *La guerre et la paix . Approchescontemporainesdelasécurité* et de *lastratégie.* 2e édition revue et augmentée, Presses de Sciences Po, 2006, p.281

[36] Adriana Herrera et Maria Guglielma da Passano, *Gestion alternative des conflits fonciers*, FAO Rome, 2007, p.104.

Elle comprend non seulement l'analyse du conflit mais aussi des entretiens individuels avec les acteurs et des démarches de conciliation et de facilitation effectuées par le médiateur pour permettre aux acteurs d'arriver à la table de médiation avec les capacités nécessaires.

Le travail préparatoire comprend aussi la collecte et le partage des informations ainsi que l'explication de leur signification et des règles générales du processus de médiation. Il comporte aussi souvent la mise en place de réseaux sociaux, qui rétablissent ou créent des courants de communication et créent un climat de confiance entre les acteurs.

Le même document nous éclaire sur les préalables pour le début d'un processus de médiation. Ainsi, les médiateurs doivent acquérir une légitimité aux yeux des acteurs et doivent les convaincre de la possibilité de participer à un processus conjoint de prise de décision tout au long duquel ils auront une position neutre. Et avant le début de médiation, tous les acteurs doivent être identifié et s'assurer de leur participation ou pas au processus de médiation[37].

1.5.1. Identification et participation des acteurs

Il n'appartient pas au médiateur d'affronter et de résoudre le conflit: sans la participation active de chaque acteur, son intervention serait inutile. S'il apparaît clairement que les parties prenantes n'ont pas l'intention d'engager des pourparlers ou de coopérer ou bien qu'un ou plusieurs acteurs ne souhaitent pas ou n'ont pas la capacité de participer, le médiateur doit faire marche arrière et retourner à la phase de l'analyse et de rééquilibrage des pouvoirs. Tout processus de médiation engagé sans respecter ces conditions indispensables est totalement vain.

Selon le même document de la FAO précédemment cité, des réponses aux questions suivantes doivent être trouvées pour la réussite du processus de médiation : Tous les acteurs directs et indirects impliqués dans le conflit ont-ils accès à la table de médiation? Les parties prenantes comprennent-elles comme il faut le rôle du médiateur? Pensent-elles qu'il est possible de gérer le conflit par le biais du processus de médiation? La légitimité et les capacités du médiateur sont-elles également acquises aux yeux des acteurs? Ont-ils accepté librement de procéder à la médiation?

[37] Adriana Herrera et Maria Guglielma da Passano, *Op.cit*., p.105

1.5.2. Evaluation de la participation

La gestion du conflit doit être une priorité pour toutes les parties prenantes. Elles doivent s'engager dans cette direction en ayant conscience qu'il s'agit de la meilleure option ou du moins de la moins défavorable. Les acteurs doivent choisir expressément le processus de médiation, la simple présence aux réunions n'étant pas suffisante. Certains acteurs pourraient participer au processus sans aucune intention de coopérer, soit pour recueillir des informations sur les positions des autres acteurs, soit pour entraver le succès de la médiation.

Pour déceler ce genre de comportements, le médiateur doit entreprendre une analyse préalable des circonstances qui ont conduit chaque partie prenante à participer au processus et observer les parties prenantes avant et au cours des négociations.

Si les parties prenantes comprennent que leurs capacités et leurs actions sont reliées et qu'elles dépendent les unes des autres, leur participation et leur implication dans le processus de gestion du conflit sera assuré et le contexte favorisera une solution conjointe.

Dans l'évolution[38] des conflits, on note la tendance à arriver à un point mort, situation dans laquelle aucun des acteurs impliqués ne bénéficie d'un avantage (situation dans laquelle il n'y a que des vaincus). Les acteurs ne peuvent pas réussir à s'en sortir tous seuls, l'unique voie de sorte est la coopération. Lorsque les acteurs optent pour la médiation, ils doivent avoir une vision positive du processus de gestion des conflits et être convaincus qu'il améliorera leur situation ou du moins la rendra plus viable.

Chaque partie prenante participant au processus doit être dotée d'un pouvoir décisionnel suffisant et être sûre que la possibilité de parvenir à une solution conjointe n'est pas exclue a priori.

Les acteurs qui participent au processus doivent être certains de pouvoir défendre et gérer leur point de vue sur le conflit au nom des groupes ou des organisations qu'ils représentent. Ils doivent connaître exactement les limites de leurs compétences et représenter les intérêts et les besoins de leur groupe. Si par exemple, un représentant accepte une décision qui n'est pas considérée équitable par son groupe, elle ne sera pas considérée valide et sa mise en œuvre et son efficacité seront compromises.

[38] Adriana Herrera et Maria Guglielma da Passano, *Op Cit*, FAO Rome, 2007, p.106

Le médiateur doit s'assurer qu'aucun acteur n'a été obligé de participer ou qu'il a exclusivement pour objectif de défendre les intérêts de quelqu'un d'autre. Il arrive qu'un acteur puissant oblige les autres parties prenantes à participer au processus de médiation et à n'accepter que ses décisions afin de leur conférer une légitimité et de les rendre plus acceptables.

Comme on vient de le voir, le concept de médiation n'est pas si facile à appréhender, tellement il est vaste. Le convoquer ici ne peut donc que se justifier, d'autant plus qu'il est l'un des concepts évoqué pour le conflit de 2015 au Burundi. Et à la lumière de l'explication de concept, l'on pourra dans ce travail vérifier si les conditions d'une médiation réussie étaient là lors de la gestion de cette crise.

Section 2. Aspect théorique et épistémologique

Dans cette section, il est question de passer en revue les différentes approches qui peuvent contribuer à l'appréhension de notre objet d'étude. Il s'agit de l'approche structuro-fonctionnaliste cher surtout à POWELL et ALMOND, de l'interactionnisme stratégique, du réalisme (et du néo-réalisme), de l'approche idéaliste.

2.1. Contribution de l'approche structuro-fonctionnaliste

Entendue dans sa conception large, l'approche structuro-fonctionnaliste repose sur le postulat que toute théorie sur tout phénomène politique, passe par l'identification des attributs communs et des rôles dans le système politique[39].

L'idée maîtresse de l'approche structuro-fonctionnaliste est que dans une organisation politique ou chaque système politique en général, les fonctions sont assurées par des structures. POWELL et ALMOND, posent la question : « Quelle structure remplit quelle fonction ? »[40]. Cette situation veut signifier ici que chaque acteur dans une organisation remplit une fonction. Dans ce cadre, cette approche considère que les relations politiques ont pour objectif la réalisation de l'intérêt général d'une part et les actions sont coordonnées et même prédéfinies d'autre part.

Cette approche se trouve convoquée ici pour comprendre le rôle des organisations dans la résolution des conflits. Des organisations ou des structures qui remplissent des fonctions, celles de prévenir ou résoudre les conflits (entre autres) pour le cas qui nous concerne.

[39] Nimubona(J), Cours de Théories et doctrines politiques, U.B, 2014-2015
[40] ibidem

Néanmoins, cette approche accuse certaines lacunes dont l'une d'entre elles est de pécher par trop d'idéalisme.

Pour le cas de notre étude, cette approche se trouve convoquée pour montrer que les organisations régionales sous-étude sont des structures aux rôles bien identifiés. Autrement, ce sont des structures appelées à remplir des fonctions.

2.2. L'interactionnisme stratégique

L'approche interactionniste et stratégique postule que les choix politiques, les décisions résultent des interactions entre des acteurs ou des groupes. Ces derniers disposent de ressources pour agir. Et ces ressources peuvent être matérielles ou symboliques. Leur stratégie réside surtout dans la raison qui leur permet d'utiliser leurs ressources rationnellement.

En tant que forme sociale plus visible, plus structurée et instituée que d'autres, l'organisation offre un modèle expérimental des difficultés et de problèmes de coopération que pose toute action collective. Elle met en lumière le substrat de l'analyse stratégique pour dégager en quelque sorte une philosophie de l'acteur comme l'explique deux auteurs M.CROZIER et E.FRIEDBERG en trois temps[41].

Selon ces auteurs, dans un premier temps, ils considèrent que les acteurs sociaux disposent toujours d'une marge de manœuvre. De ce fait, les acteurs n'acceptent jamais d'être traités comme des moyens au service des buts fixés par la direction au sein d'une organisation. Ils poursuivent leurs propres objectifs qui ne sont pas compatibles avec ceux de l'organisation. L'analyse stratégique va donc s'intéresser à ce que les acteurs font de cette liberté limitée.

Dans un second temps, les acteurs coopèrent leur coopération en construisant des moyens qui structurent le champ de l'action. L'analyse stratégique s'interroge alors sur les mécanismes à travers lesquels cette structuration opère.

En fin, les acteurs utilisent leur marge de liberté pour acquérir du pouvoir au sein des organisations. Celle-ci apparaît comme l'élément clé de la dynamique de l'action collective. Donc, la rationalité des acteurs est une rationalité limitée et ici l'analyse se focalise sur le repérage des conditions et du contexte qui limitent la liberté des acteurs.

[41] CROZIER (M.) et FRIEDBERG (E.), *L'acteur et le système*, Ed .Seuil, 1981, p.12

L'interactionnisme tient donc les structures pour des effets des calculs rationnels qui conduisent l'individu à adopter des comportements, à assumer des rôles sociaux dans la poursuite de ce qui lui est utile. Dans l'ordre d'enchaînement des faits sociaux, ce sont les intentions des acteurs, leurs calculs et leurs stratégies qui sont tenus pour déterminants.

Ici, on se retrouve facilement quand on connaît le conflit burundais, celui de 2015 en particulier, avec des et des structures et des acteurs aux calculs et comportements ayant conduit à l'échec de sa gestion.

2.3. Quid du réalisme et du néo-réalisme ?

L'article[42] de Jean-François Rioux, Ernie Keenes et Gregg Légaré est intéressant pour qui veut comprendre les différents paradigmes en Relations internationales. Insistons ici sur les approches réalistes et néo-réalistes.

2.3.1. Le réalisme

Le réalisme en tant que paradigme expliquant les Relations Internationales a été développé au fil des années par les Niebuhr, Herz, Morgenthau, Aron, Carr, Kissinger, Kennan et Waltz[43].

Ce paradigme reconnaît l'État comme l'acteur premier et fondamental des relations internationales. Pour ce paradigme, le nombre croissant d'acteurs non-étatiques comme les firmes multinationales, les organisations internationales ou transnationales ne remettent pas vraiment en question cette ontologie, car que ces nouveaux acteurs n'acquièrent de l'influence qu'en raison des calculs ou de la négligence des États.

Ici, l'anarchie internationale est assumée. Le conflit, généré par la pénurie perpétuelle de ressources et de capacités, avancent les auteurs de l'article, constitue le milieu existentiel des relations entre États. Et dans cette jungle, la survie devient le but fondamental des nations. Puisque la survie dépend de la possession de plus de capacités que ses compétiteurs, l'intérêt national équivaut à l'accroissement de la puissance. Les Etats, assumés acteurs unitaires, calculent rationnellement leurs coups pour maximiser leurs ressources de puissance.

En dépit de l'inexistence d'une autorité internationale pouvant imposer l'ordre par la force, les relations internationales se caractérisent pourtant par un minimum de stabilité imposée par la hiérarchie des États.

---

[42] Jean-François Rioux, Ernie Keenes et Gregg Légaré, « Le néo-réalisme ou la formulation du paradigme hégémonique en relations internationales » in *Études internationales*, Volume 19, numéro 1, 1988, pp 57-80, p.64

[43] Ibidem

Car, si les propriétés fonctionnelles de ces unités fondamentales sont semblables, il y a des différences énormes dans leurs capacités. Les coalitions d'États permettent d'ajouter à ces capacités et de maintenir l'équilibre entre les principaux rivaux du système international.

En fait, la simplicité conceptuelle du réalisme prend sa source dans une longue tradition philosophique remontant à Machiavel, Hobbes, et même Thucydide. Dans cette perspective, la géographie et la nature humaine déterminent l'action des États plutôt que la morale et l'idéalisme. Comme le montre Niebuhr, Morgenthau, ou plus récemment Gilpin[44], ce pessimisme imprègne le réalisme. Les réalistes sont sceptiques à propos des notions libérales ou dialectiques de progrès, de raison, de communauté, ou de bien commun.

2.3.2. La reconstruction du réalisme ou le néo-réalisme

Dans la reformulation du réalisme, trois auteurs sont remarquables importants[45]. Si la littérature néo-réaliste ne se résume pas à Keohane, Waltz et Gilpin, il en reste pas moins que ces auteurs nous ontsemblé les plus significatifs puisqu'ils constituent des figures de proue de cette théorie, ce qui est attesté par les nombreuses références à leurs écrits dans la littérature de relations internationales. De plus, les modèles proposés par ces auteurs sont variés. Ils tentent tous de renouveler le réalisme, mais de façons différentes et significatives.

2.3.2.1. Kenneth N. Waltz

Dans Theory of International Politics publié en 1979[46], Waltz offrait la première version majeure d'un réalisme modernisé par une refonte épistémologique puisant au structuralisme.

L'apport majeur de Waltz à la science politique est la création du néoréalisme; une théorie des relations internationales qui suppose que l'action de États peut être expliquée par les pressions exercées sur eux par une concurrence internationale qui restreint et contraint leur choix. Le néoréalisme vise à expliquer les motifs qui expliquent le comportement des États.

Waltz soutient que le système international est dans un état de perpétuelle anarchie[47]. Ici, Waltz distingue l'anarchie de l'environnement international de celle pouvant caractériser l'ordre intérieur des États. Dans le domaine intérieur, tous les acteurs peuvent recourir ou être contraints par une autorité centrale : l'État ou le gouvernement. Dans le domaine international, une telle source d'ordre n'existe pas.

[44] Robert GILPIN, « The Richness of the Tradition of Political Realism », International Organization printemps 1984, pp. 287-304,
[45] Jean-François Rioux, Ernie Keenes et Gregg Légaré, op.cit, p.66
[46] *Theory of International Politics*, New-York, McGraw-Hill, 1979, p.66
[47] ibidem

L'anarchie de la politique internationale, l'absence d'autorité centrale, le Central enforcer, signifie que les États, quels que soient leur régime, doivent veiller par-dessus tout à leur sécurité s'ils ne veulent pas disparaître. Sauf exception, ils ne peuvent compter sur la bonne volonté des autres et doivent être prêts à se défendre eux-mêmes.

Le néoréalisme a été la réponse de Waltz aux failles de la théorie réaliste. Bien que les deux termes soient parfois interchangeables, il existe entre le réalisme et le néoréalisme un certain nombre de différences essentielles. La principale réside dans le fait qu'alors que la théorie réaliste met l'accent sur une conception hobbesienne de la « nature humaine », le néoréalisme ne fonde pas tellement son analyse sur une conception anthropologique mais plutôt sur la conception systémique. A la limite, pour déduire le comportement des Etats sur la scène internationale, on pourrait ignorer les processus décisionnels internes aux Etats, tels qu'étudiés notamment par la sociologie des organisations pour ne se concentrer que sur leur position relative au sein du système international (position de superpuissance, équilibre des forces, etc.)[48].

2.3.2.2. Robert Gilpin

Même s'il partage l'idéal positiviste de parcimonie de Waltz, la contribution de Robert Gilpin au néo-réalisme est plus complexe. En effet, Gilpin adopte une perspective d'économie politique et se consacre à l'étude du changement international et de ses répercussions[49].

Gilpin définit les relations internationales comme la lutte renouvelée pour la richesse et la puissance entre acteurs indépendants dans un état d'anarchie. Malgré la pérennité de cette situation, il reconnaît la possibilité de certains changements internationaux. Le changement de système correspond à la transformation de la nature des acteurs constitutifs. Le changement d'interactions consiste en une évolution des rapports entre acteurs[50].

Mais comme il l'écrit[51] lui-même, il témoigne d'un optimisme prudent lorsqu'il s'agit d'évaluer les chances d'éviter une guerre hégémonique à notre époque caractérisée par la contradiction entre la redistribution de la puissance et la persistance d'une gouverne hégémonique. Sa conclusion se base largement sur les caractéristiques au niveau sous-systémique: la stabilité domestique des deux supergrands et l'absence de perception panique de la décadence et du

[48]Charles Philippe David in *Au sein de la Maison-Blanche: la formulation de la politique étrangère des États-Unis*, Presses Université Laval, 2004, p.55
[49] A.E. WENDT, « The Agent-Structure Problem in International Relations Theory », *International Organization*, 1987, pp. 335-370
[50] Robert G. GILPIN, *War and Change in World Politic*s, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, p.32
[51] ibidem

déclin aux États-Unis et en URSS. Aussi, les armes nucléaires, les clivages politiques, économiques et idéologiques croisés et les bénéfices mutuels de la coopération économique imposent des limites aux pressions déstabilisatrices. Gilpin veut donc montrer que la coopération internationale est possible et rationnelle, à l'intérieur de la logique réaliste de l'intérêt national. Cette conception volontariste de la politique ne se concentre cependant que sur les grands acteurs, tandis que les petits se voient relégués, en accord avec la conception réaliste traditionnelle, au simple rôle de spectateurs.

2.3.2.3. Robert O. Keohane

La tentative la plus systématique et la plus complète de reformulation du réalisme se retrouve dans l'œuvre de cet ancien défenseur du transnationalisme[52].

Pour lui, le paradigme réaliste et ses catégories fondamentales -anarchie, États, puissance, intérêt, rationalité, équilibre, diplomatie, etc. - demeure utile comme théorie générale heuristique de laquelle des hypothèses peuvent être générées et testées.

Mais, il admet les failles du réalisme traditionnel à expliquer et prédire la politique internationale et c'est pourquoi il tente de reformuler la théorie en y adjoignant des éléments ontologiques et épistémologiques nouveaux[53].

Qui plus est, dans son ouvrage récent le plus important[54], Keohane tente de démontrer que l'interaction des États peut être coopérative, même rationnellement (et plus encore dans des conditions de rationalité limitée). Car même si l'harmonie naturelle n'existe pas, il est dans l'intérêt des États de former des régimes internationaux, c'est-à-dire des ensembles de règles et de normes qui limitent la capacité des États d'agir unilatéralement dans des domaines fonctionnels. Keohane dérive cette conclusion de la pratique des jeux.

Le réalisme est par excellence l'une des théories explicatives des relations internationales. S'il est mobilisé dans ce travail, c'est donc un peu comme naturellement. Car on n'ignore pas que les Etats, le Burundi y compris, défendent toujours leurs intérêts. Une dimension que les organisations internationales doivent tenir compte quand elles agissent.

[52] R.O. KEOHANE, *After Hegemony : Coopération and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984, p.145
[53] Jean-François Rioux, Ernie Keenes et Gregg Légaré, *Op. Cit*, p.76

[48] R.O. KEOHANE, op.cit, p.146

Mais tout de même, ces dernièresannées comme on vient de le voir, le néo-réalisme s'est invité, adoucissant en quelque sorte le poids du réalisme. Le convoquer ici donc, c'est pour montrer que les agissements des organisationsrégionales, des Etats dans la gestion de la crise sous-étude, s'inscrivent dans la prise en compte de la dimension néo-réaliste.

2.3.3. L'approche idéaliste des relations internationales

À l'opposé des théories néo/réalistes qui se nourrissent des conflits, l'école idéaliste fleurit dans les périodes d'optimisme. C'est ce que nous apprend Houchang Hassan-Yari dans son article « Une relecture des relations internationales de post-guerre froide »[55]. En effet, l'un de grands tenants de l'idéalisme, c'est Immanuel Kant[56] qui ouvre le débat avec son écrit classique Projet de paix perpétuelle. Kant croit que l'être humain apprend de ses erreurs, et dans la lutte perpétuelle entre l'instinct et la raison, celle-ci triomphe enfin. Il reconnaît l'existence d'une constitution républicaine et d'un système de droit international fondé sur la fédération des États libres comme la fondation d'une paix perpétuelle.

Dit autrement, l'idéalisme correspond à l'approche des relations internationales qui considère possible et souhaitable la réforme du système international[57]. Il part du postulat métaphysique de la nature fondamentalement bonne de l'être humain : les idéalistes récusent le concept homo homini lupus de Hobbes en privilégiant l'adage utilisé par Grotius « chien ne mange pas chair de chien ». Toutefois, ils ne vont pas jusqu'à considérer que les peuples sont intrinsèquement pacifistes. Aussi, est-il nécessaire pour eux d'éduquer les populations de même que les élites politiques pour leur faire prendre conscience de la futilité du recours à la force.

Ils considèrent que c'est l'imperfection des institutions sociales qui est à l'origine essentielle des guerres. C'est pourquoi, l'idéalisme tend à réformer les institutions internationales. L'idéalisme se différencie ainsi du libéralisme en appelant à une régulation des relations internationales, d'une part en établissant des règles juridiques impératives dont le respect peut nécessiter le recours à la force, d'autre part en encadrant le commerce international.

[55] Houchang Hassan-Yari, « Une relecture des relations internationales de post-guerre froide » in Études internationales, Volume 34, numéro 2, juin 2003, pp 281- 291 p.286
[56] Immanuel KANT, « Perpetual Peace », cité par BETTS, Richard K., Conflict After the Cold War. Arguments on Causes of War and Peace, 2e éd., New York, Longman, 2002, p. 560.
[57] Alex MACLEOD, Evelyne DUFAULT et F. Guillaume DUFOUR (dir.), Relations internationales. Théories et concepts, Outremont, Québec, Éditions Athéna, 2002, p. 72

L'idéalisme a constitué une approche dominante des relations internationales durant les quarante premières années du XXe siècle. Bien qu'une des premières théories de l'idéalisme ait été énoncée dès 1795 par Emmanuel Kant dans « Vers la paix perpétuelle », l'idéalisme est principalement associé au président américain Woodrow Wilson qui avait annoncé en 1918, dans son discours en Quatorze points, l'émergence d'un nouvel ordre international dont la Société des Nations aurait constitué l'instrument privilégié[58].

A posteriori, l'idéalisme a fait l'objet de nombreuses critiques du fait du recul successif des démocraties en Europe et de l'échec de la SDN. Edward H. Carr[59], quant à lui, a attaché à la notion d'idéalisme une connotation péjorative considérant que les internationalistes du début du XXe siècle avaient eu tendance à prendre leurs désirs pour des réalités sans tenir compte de l'élément central des relations internationales : celui de la puissance. Toutefois, l'idéalisme porteur d'une volonté de réformer les institutions internationales reste un important courant d'analyse des relations internationales.

Un peu comme pour le néo-réalisme, l'idéalisme est convoqué ici pour montrer que ce n'est pas seulement la dimension réaliste qui régit les relations internationales. Ce n'est pas non plus la seule qui se trouve invoquée pour expliquer l'action des acteurs des relations internationales. Le convoquer pour expliquer la gestion du conflit de 2015 ne peut donc que s'expliquer.

Toute cette littérature autour des concepts et approches théorique n'a que deux fins : celles de permettre la compréhension des concepts entourant notre objet de recherche : le conflit de 2015 au Burundi ainsi que le rôle des acteurs ou structures régionaux pour sa gestion. Cette littérature, c'est aussi dans le but de débrayer le terrain aux chapitres qui vont suivre. Des chapitres qui nous permettent d'entrer dans le bain de notre sujet.

[58] Abdessalam Saad JALDI, « Les fondements et la doctrine de la politique étrangère américaine », Université de Mohammédia, 2007, p.15

[59] Edward H. Carr, *The Twenty Years' Crisis: 1919–1939: An Introduction to the Study of International Relations (*2d ed.). New York, 1964, p.13

CHAPITRE II. COMPRENDRE LA CRISE DE 2015 AU BURUNDI ET LES CADRES REGIONAUX ET SOUS-REGIONAUX DE SA GESTION

Section 1. Une crise sur fond des élections de 2015

Parler de la crise de 2015 au Burundi revient à parler des élections qui lui succèdent. Ou qui la précèdent. Car, bien avant les le scrutin, le pays connaissait déjà des moments de conflictualités qui étaient comme pour annoncer la couleur de 2015. Et ce que craignaient plusieurs observateurs finira par se réaliser.

1.1. Des élections aux multiples enjeux

En plus du fait que la veille des élections burundaises de 2015 était marquée par différents événements[60], Christian Thibon écrivait en 2014 que ces élections étaient un enjeu pour la consolidation de la démocratie et de la paix-sécurité et leur succès serait un gage pour le devenir de la société burundaise. Car, expliquait-il, la réconciliation nationale, toujours en chantier, et le développement avec des contraintes structurelles pénalisantes supposent un pouvoir légitime crédible, fort et non autoritaire, dans lequel se reconnaît la société[61].

Ces élections étaient aussi un enjeu pour la stabilité régionale, aussi bien géopolitique qu'économique: le destin des pays des Grands Lacs est interdépendant et les projets de mise en valeur avec des investissements de longue durée supposent l'assurance de ces deux préalables. La période était particulièrement cruciale au niveau de la région, qui allait connaître en peu de temps un renouvellement électoral dans chaque pays : la Tanzanie en 2015, la RDC et l'Ouganda en 2016, le Rwanda en 2017.

Le Burundi peut-il vivre un second rendez-vous manqué? Se demandait toujours Thibon[62]. Avant de postuler que l'échec ou le mauvais déroulement du processus électoral, à l'image de ce qui se passa lors du précédent cycle électoral en 2010, ouvrirait la voie à deux risques majeurs, sous la forme d'un coup de force des parties en présence, soit une épreuve de force qui renforcerait le penchant autoritaire du pouvoir actuel, victorieux par défaut, soit un troisième tour électoral conflictuel avec un arbitrage des militaires.

---

[60] Le Burundi a la veille des élections : enjeux et pistes de solutions, Commission justice et paix belge francophone asbl, 2014, p.2 (disponible sur https://www.justicepaix.be/IMG/pdf/2014_Analyse_Le_Burundi_a_la_veille_des_elections_de_2015_-_Enjeux_et_pistes_d_action.pdf)

[61] Christian Thibon, « Les élections de 2015 au Burundi, enjeux, inquiétudes, espoirs et inconnu(e)s », IFRA, Novembre 2014, disponible sur http://www.lam.sciencespobordeaux.fr/sites/lam/files/conference_burundi.pdf

[62] ibidem

Et de tels scénarios, avec le repliement ethnique leur associé, Thibon soulignait le risque de l'arrêt, sinon la fin, d'une expérience politique originale pour la région, celle d'une reconstruction nationale de nature consensuelle et consociative. Celle-ci, certes associée aux Accords de Paix d'Arusha du 28 août 2000, au retour à un régime constitutionnel et à une sortie de guerre négociée.

Plus important encore, il notait que l'autre enjeu des élections de 2015, c'était la mise à distance du clivage ethnique exclusif. Et d'éclairer : « si les clivages politiques actuels (nous sommes en 2015) ne recoupent pas les clivages ethniques et même si les partis politiques avec une accroche ethnique –ou perçus comme tels en raison de leur histoire–deviennent pluriethniques, en partie en raison des règles d'agrément des partis, y compris pour le FNL Palipehutu, Parti pour la libération du peuple hutu, la régression ethnique peut s'éveiller en chaque crise ou temps d'incertitude ».

Ces enjeux ne seront pas sans peser sur les élections. Des élections généralement à l'image des périodes qui les précédent: le contexte pré-électoral, constitué autant par le paysage politique résultant des précédentes élections que par le climat politique parfois tendu des années 2013-14.

1.2. 2014-2015 ou les incertitudes du moment électoral

A la veille des élections, plusieurs observateurs parlaient de plusieurs inconnues entourant le moment électoral de 2015. Parmi ces observateurs, encore Christian Thibon[63]. Selon lui, la première des inconnues concernait l'opinion publique. Il expliquait qu'à la différence du cycle électoral de 2010, et bien que, le parti au pouvoir semblait avoir l'assise la plus sûre sur le terrain, les partis étaient moins triomphalistes, plus prudents quant à leur chance et leur soutien populaire.

Par ailleurs, continue Thibon, l'adhésion populaire au régime qui a renoué avec des pratiques de parti unique, pouvait être simulée comme dans le passé et les tests de popularité, du Président en particulier, restent dans le cadre limité de la participation aux cérémonies officielles. L'absence de sondages d'opinion se fait sentir ici, alors qu'ils auraient permis peut-être de mesurer le recul de la question ethnique comme ligne de clivage politique.

[63] Christian Thibon, *Op.Cit*, IFRA, Novembre 2014, disponible sur http://www.lam.sciencespobordeaux.fr/sites/lam/files/conference_burundi.pdf

De plus la société burundaise, un peu à l'image de la société algérienne, sortie d'une longue guerre civile, reste prudente dans des mobilisations type «printemps des peuples»[64].

Mais, la plus significative de ces inconnues, nous dit toujours Thibon, concernait les acteurs, les candidatures en particulier et les alliances politiques. Les gens se demandaient si par exemple le Président Pierre Nkurunziza allait être candidat. Ceci alors que tout laissait à penser que la CENI et la Cour constitutionnelle allaient valider, plus dans la lettre que dans l'esprit, sa candidature[65]. De même Certains observateurs pensaient à l'hypothèse d'une autre candidature adoubée par le Président Nkurunziza.

Face à tous ces inconnus, c'est toujours Christian Thibon qui posait deux scenarios possibles pour le cycle électoral de 2015[66]. C'est ce qu'il appelait « scenario inclusif et exclusif ».

Le scénario inclusif supposait que les différents acteurs allaient jouer le jeu des élections et en respectant les règles, que la mécanique soit bien maîtrisée et transparente, autant en amont lors de la campagne, durant les phases sensibles de l'enrôlement que lors des élections, au moment de la proclamation des résultats. Mais pour Thibon, ceci supposait des préalables: réintégrer des acteurs politiques marginalisés au sein de leur parti respectif, désamorcer les tensions dans les organes de la CENI au niveau provincial et communal, ce qui apporterait un minimum de confiance mutuelle, et respecter un code de conduite et des étapes-tests. Encore fallait-il que les différents partis voient tout l'intérêt de participer au risque de prévoir l'éventualité de la défaite et de s'y préparer dans une approche de moyenne durée qui reposerait sur l'alternance démocratique. Et de postuler que tout allait dépendre du maintien de la candidature de Pierre Nkurunziza, une hypothèse qui conduirait les partis d'opposition à boycotter le processus qui serait incomplet, mais en fin de compte propice à un retour à un système politique en accord avec la Constitution. Ce scénario apaisé supposait que les partis d'opposition tirent des leçons de la politique de la chaise vide en 2010, que le parti au pouvoir soit respectueux des règles, enfin que la tension ressentie soit relâchée.

S'agissait-il d'un espoir mitigé pour reprendre l'expression de l'OAG ?[67] La suite des évènements allait être déterminante. Mais Thibon, ne va pas sans poser le second scénario[68].

[64]Christian Thibon, *Op.Cit*, IFRA, Novembre 2014 (disponible sur http://www.lam.sciencespobordeaux.fr/sites/lam/files/conference_burundi.pdf)
[65]*Ibidem*
[66]*Ibidem*
[67] BURUNDI : Espoirs mitigés et inquiétudes à la veille des élections de 2015, Bujumbura, août 2014 (disponible aussi sur http://www.oag.bi/IMG/pdf/rapport_sur_la_gouvernance_au_premier_semestre_2014.pdf)
[68] Christian Thibon, Op.Cit, IFRA, Novembre 2014, p.22

Celui dit exclusif qui passerait par une stratégie du pouvoir établi se satisfaisant d'un processus raté, comme en 2010, et qui allait poursuivre, à l'image des pratiques politiques entre 2010 et 2014, des manœuvres d'exclusion au point que l'opposition affaiblie allait trouver des prétextes de boycotter les élections après avoir mis en doute l'indépendance de la CENI. Ce repli des partis d'opposition, concentrés uniquement à dénoncer, à juste titre, les blocages institutionnels, s'explique aussi en raison de leurs faiblesses partisanes sur les collines hors de Bujumbura.

Un tel scénario, conclue Thibon, allait ouvrir sur un troisième tour non électoral. L'armée comme dans le passé allait être tentée ou poussée d'intervenir, au risque de la diviser et de casser l'un des derniers piliers du compromis burundais.

Un peu comme prophète, la suite des évènements lui donnera raison. Et c'est le scenario exclusif qui l'emporta. Le tout sur fond du troisième mandat contesté et qui signa la naissance d'un énième conflit.

De quoi faire dire à ICG que la réélection de Pierre Nkurunziza en juillet 2015 a transformé les troubles en un conflit de faible intensité qui montre peu de signes de résolution. Dans ce contexte, l'économie et les finances publiques sont sous tension et les conditions de vie des Burundais se sont dégradées. Plus de 400 000 Burundais ont fui le pays, tandis que la polarisation politique et ethnique affecte l'intégrité de l'armée[69].

Et à Vandengiste de dire que l'année 2015 a été la plus mouvementée depuis la fin de la guerre civile. Et que tout au long de l'année et pendant le premier trimestre de 2016, le Burundi a vécu une crise multidimensionnelle qui a profondément affecté le fonctionnement des institutions de l'État, le contrat social entre l'État et ses citoyens ainsi que le bien-être de ces derniers[70].

[69] https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/burundi consulté le 08 octobre 2020
[70] Stef Vandeginste, Chronique politique du Burundi 2015-2016 (disponible sur file:///C:/Users/PC/AppData/Local/Temp/136874.pdf)

Section 2. Comprendre le débat sur le troisième mandat

L'article de SadikiKoko et Théophile Yuma Kalulu[71] est intéressant pour qui veut comprendre le débat autour du troisième mandat de Pierre Nkurunziza**.** En effet, comme ils l'écrivent**,** à la suite de sa désignation, en avril 2015, par son parti, le Conseil National pour la Défense de la Démocratie Forces de Défense de la Démocratie (CNDD-FDD), comme son candidat à l'élection présidentielle de juillet 2015, le Burundi se retrouve au centre du débat sur le troisième mandat présidentiel ou encore sur la pertinence même du principe de limitation du nombre de mandats présidentiels successifs en Afrique[72].

En effet, Nkurunziza fut élu Président du Burundi pour la première fois en juillet 2005, au suffrage universel indirect, par les deux chambres (Assemblée Nationale et Sénat) réunies du Parlement burundais. Il fut réélu en juillet 2010 au suffrage universel direct dans un processus largement boycotté par la plupart des partis politiques de l'opposition sur fond du contentieux électorale lors des communales du 24 mai 2010 remportées par le CNDDFDD avec 64%.

Selon le juriste belge StefVandeginste, la différence dans le mode d'élection de Pierre Nkurunziza (suffrage universel indirect en 2005 et suffrage universel direct en 2010) a donné lieu à des interprétations variées de la part d'acteurs socio-politiques burundais et d'experts des questions burundaises sur la légalité de sa candidature à l'élection présidentielle de 2015. Ainsi, une première tendance considère ladite candidature comme régulière, car l'Article 96 de la Constitution burundaise du 18 mars 2005 n'interdirait que le renouvellement des mandats des Présidents de la République élus au suffrage universel direct[73]. Une deuxième tendance, proche de la première, estime qu'au-delà du seul mode électoral, c'est la quintessence même du pouvoir « exceptionnel » conféré au premier Président de la République post-transition (tel que contenu dans l'alinéa 3 de l'Article 302 de la constitution de 2005) qui rendait la candidature de Nkurunziza à l'élection présidentielle de 2015

[71] *Sadiki Koko est Chercheur Associé au sein du Département de Science Politique et des Relations Internationales, Faculté des Sciences Humaines, à l'Université de Johannesburg (Afrique du Sud). Il est détenteur d'un doctorat en science politique de la même université
*Théophile Yuma Kalulu est Professeur Associé au sein du Département des Sciences Politiques et Administratives à l'Université de Kisangani (RDC). Il est détenteur d'un doctorat en sciences politiques et administratives de la même université

[72]Sadiki Koko et Théophile Yuma Kalulu, « La question du troisième mandat présidentiel au Burundi: Quelles leçons pour la République Démocratique du Congo? », Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA), 2017 (disponible sur https://www.eisa.org.za/pdf/JAE16.1Koko.pdf)

[73] Vandeginste, S, « L'éligibilité de l'actuel Président de la République du Burundi aux élections présidentielles de 2015: une analyse juridique », *IOB Working Paper, 2012.* (disponible https://buja.mondoblog.org/files/2014/11/Eligibilite-President-Burundi.pdf)

régulière[74]. Enfin, une troisième tendance estime que la candidature du Président Nkurunziza violait non seulement la lettre de la Constitution de 2005 mais aussi l'esprit de l'Accord d'Arusha de 2000, tous deux opposés à toute idée de trois mandats successifs de la part de tout Président du Burundi post-conflit[7576].

2.1. Le troisième mandat au cœur des controverses préélectorales

C'est aussi SadikiKoko et Théophile Yuma Kalulu qui l'écrivent[77]. L'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi (ou encore Accord d'Arusha), signé entre les acteurs socio-politiques burundais en août 2000, constitue le point de départ pour comprendre le débat actuel autour du troisième mandat présidentiel au Burundi. Pourtant, l'Accord d'Arusha lui-même ne peut s'analyser de manière adéquate que lorsque remis dans le contexte historique global du cheminement politique de la société burundaise dont il est un produit.

En effet, l'histoire des 30 premières années d'indépendance du Burundi (1962- 1992) a été ainsi émaillée d'épisodes récurrents de violence politique à grande échelle perpétrée par les acteurs étatiques et non-étatiques sur fond d'idéologie « ethnique ». On eût cru voir cette tendance s'estomper lorsque le pays s'embarqua sur la voie de la démocratisation en 1992. Cependant, l'assassinat, en octobre 1993, du Président Melchior Ndadaye et de plusieurs autres autorités gouvernementales hutu arrivées au pouvoir à la faveur des élections démocratiques de juin 1993 plongea le Burundi dans une guerre civile aux conséquences politiques, économiques, sociales et humanitaires désastreuses pour le pays.

Il faudra attendre 1998 pour que le gouvernement burundais sous l'égide du Président Pierre Buyoya (revenu au pouvoir deux années plus tôt à la faveur d'un coup d'état) et un bon nombre de partis politiques et regroupements de la société civile optent pour des pourparlers politiques directs, sous facilitation internationale, en vue de résoudre la crise sévissant dans le pays. Ce fut le processus d'Arusha, duquel sortit l'accord portant le même nom signé en août 2000. Considéré comme un document très ambitieux et hautement futuriste, l'Accord d'Arusha posa non seulement les bases d'une transition inclusive au Burundi, mais détermina aussi de manière claire les principes d'un exercice démocratique du pouvoir axé sur une

[74] Vandeginste, S, « Chronique politique du Burundi 2013-2014 », in F Reyntjens, Vandeginste, S et M Verpoorten (eds), *L'Afrique des Grands-Lacs: annuaire 2013-2014*, L'Harmattan, Paris, pp. 13-36
[75] Institute for Security Studies 2016, 'The East African Community takes on the Burundi crisis', *Rapport sur l'Afrique Centrale*, Numéro 8, pp. 2&9
[76] Lire aussi Capitaine, E, « Rwanda, Burundi, RDC: le triangle malade des Grands lacs face au risque d'embrasement général », 2016. Disponible sur http://www.atlantico.fr
[77]Sadiki Koko et Théophile Yuma Kalulu, Op.Cit, p.5

représentation « équilibrée » des trois « ethnies » du pays (hutu, tutsi et twa) dans les institutions nationales.

Et l'une des stipulations essentielles de l'Accord d'Arusha était la limitation (à deux) du nombre total des mandats consécutifs pouvant désormais être exercés par un Président de la République élu. Pourtant, en avril 2015, le parti au pouvoir au Burundi, le CNDD-FDD, désigna pour la troisième fois Pierre Nkurunziza comme son candidat à l'élection présidentielle prévue en juillet 2015.

Comme mentionné plus haut, déjà en 2005, Pierre Nkurunziza avait été, pour la première fois, candidat à l'élection présidentielle qui, en conformité avec l'Article 302 de la Constitution de 2005, avait été organisée au suffrage universel indirect au niveau des deux chambres du parlement. Candidat unique, Nkurunziza remporta ces premières élections avec 91.3% avant d'être réélu (avec 91.6%) en 2010 au suffrage universel direct, en conformité avec l'article 96 de la même constitution.

Mais, il sied de remarquer que, contrairement à l'élection présidentielle de 2005 dont les résultats furent acceptés par toutes les parties au processus, celle de 2010 fut boycottée par la majorité des partis politiques de l'opposition. Au cœur de ce boycott fut la contestation de la régularité des résultats des élections communales du 24 mai 2010 tels qu'annoncés par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI) et qui donnaient le parti au pouvoir vainqueur avec 64%. N'ayant pas obtenu l'annulation du scrutin ou encore la démission du directoire national de la CENI comme ils l'avaient souhaité, ces partis décidèrent de se retirer du reste du processus électoral. La conséquence de cette décision de boycott était que le CNDD-FDD remporta largement les élections législatives (81.2% à l'Assemblée Nationale et 78.1% au Sénat) tandis que Pierre Nkurunziza, désormais candidat unique, remporta aisément l'élection présidentielle avec 91.6%.

Ainsi donc, comme l'écrit Vandeginste, la décision du CNDD-FDD de désigner Pierre Nkurunziza comme son candidat à l'élection présidentielle de 2015 tombait donc dans un contexte politique caractérisé par un manque de confiance criant entre les acteurs en matière de gestion du processus électoral. Un élément de différence entre le processus électoral de 2010 et celui de 2015 est, sans nul doute, la forte mobilisation de la société civile dans ce dernier, aux côtés de l'opposition politique dans une alliance de facto pour le respect de l'accord d'Arusha.

Aux yeux de cette alliance, la candidature de Pierre Nkurunziza ne violait pas seulement la lettre de la Constitution de 2005, mais encore et surtout l'esprit de l'Accord d'Arusha ayant inspiré la rédaction de ladite Constitution[78].

Toutefois, pour Nkurunziza et ses partisans, sa candidature était conforme à la Constitution de 2005 en ce sens que cette dernière aurait, dans son Article 302, introduit une sorte de présidence transitoire pour le premier mandat post transitionnel (2005-2010) à travers un mode électoral « exceptionnel » (suffrage universel indirect) et même une certaine limitation du pouvoir présidentiel (le Président ne pouvait pas dissoudre le parlement)

C'est dans ce contexte de malentendu juridico-politique que se tint l'élection présidentielle de juillet 2015 (mais aussi les législatives, sénatoriales et communales qui suivirent). Comme ce fut déjà le cas en 2010, les élections de 2015 furent largement boycottées par une grande partie de l'opposition (appuyée en cela par plusieurs organisations et plateformes de la société civile).

Des différences en matière d'interprétations sur la légalité ou non de la candidature de Pierre Nkurunziza à l'élection présidentielle de juillet 2015, il apparait que la quête d'un troisième mandat par ce dernier a eu pour conséquence directe l'irruption d'une crise politique majeure au Burundi, aux implications très significatives pour le pays, la sous-région des Grands-Lacs et même au-delàs.

2.2. Manifestations « anti-troisième mandat »

La désignation de Pierre Nkurunziza comme candidat du Cndd-Fdd lors d'un congrès le 25 avril a provoqué une vague de manifestations dans le pays. L'opposition et de nombreux pans de la société civile jugeaient qu'un troisième mandat du président Nkurunziza serait inconstitutionnel et contraire aux accords d'Arusha. Des accords qui pour eux, ont ouvert la voie à la fin de la longue guerre civile burundaise (1993-2006).

D'abord, les organisations de la société civile. Fer de lance de la mobilisation, elles vont appeler aux manifestations : «Nous appelons les habitants de Bujumbura à venir manifester contre le 3e mandat du président Pierre Nkurunziza en plus grand nombre lundi », lançait, le dimanche 26 avril Vital Nshimirimana, président à l'époque du Forum pour le renforcement de la société civile au Burundi.

[78] Vandeginste S., *Op.Cit, IOB Working Paper*, 2012.

Les politiques, celles de l'opposition ne seront pas en reste. Pour Léonce Ngendakumana, président du Frodebu, « nous avions appelé à des manifestations pacifiques et c'est ce qui s'est passé mais la police et la milice du parti au pouvoir ont tiré à balles réelles sur les manifestants ».

Résultats, les heurts ont éclaté le 26 avril en plusieurs points de la capitale, les forces de l'ordre faisant usage de gaz lacrymogènes et de canons à eau, projetant du liquide teinté de bleu afin de marquer les manifestants. Comme on le lit dans Jeune Afrique[79], plusieurs manifestants ont été blessés ainsi que des policiers anti-émeutes, touchés par des jets de pierre alors qu'ils tentaient d'empêcher des milliers de protestataires, venus notamment du quartier nord de Cibitoke, de converger vers le centre-ville.

De son côté, toujours selon Jeune Afrique[80], la police a procédé à une dizaine d'arrestations tandis que le ministre de l'Intérieur Edouard Nduwimana dénonçait de « soulèvements organisés à l'appel de certains politiciens et de la société civile ».

Ces manifestations qui signeront le durcissement et/ou la persistance de la crise allaient se poursuivre jusqu'au 13 mai 2015 (ou légèrement après), date à laquelle un groupe de militaire tentera un coup d'état. On va y revenir.

2.3. Le troisième mandat ou la crise aux multiples implications

L'article de SadikiKoko et Théophile Yuma Kalulu[81]est aussi explicite quant aux effets qui allaient découler de la crise autour du troisième mandat. Et l'impact est flagrant, touche presque tous les aspects de la vie du pays. Nous revenons ici sur les implications au niveau politique, sécuritaire, régionale ainsi qu'au niveau des relations internationales.

- ✓ **Au niveau politique**

Au-delà de ses dimensions légales significatives, la crise qui a sévi ou qui sévit au Burundi autour de la candidature de Pierre Nkurunziza avait pour sous-bassement une lutte pour le pouvoir politique entre les acteurs. Elle a ainsi soulevé la question de la place du droit et de son effectivité dans le nouveau paysage socio-politique burundais. Sur un plan strictement politique, la décision du Président Nkurunziza de se porter candidat à l'élection présidentielle

[79]https://www.jeuneafrique.com/230169/politique/burundi-violente-r-pression-de-manifestations-contre-un-3e-mandat-de-nkurunziza/ consulté le 15 mai 2020
[80]*Ibidem*
[81]Sadiki Koko et Théophile Yuma Kalulu, Op.Cit, p.6

de 2015 a plongé le Burundi dans une crise politique majeure, comme le pays n'en a pas connu depuis la fin officielle de la guerre civile en 2002.

Il est dès lors important d'appréhender la crise politique burundaise engendrée par la candidature suivie de la victoire électorale du Président Nkurunziza dans ses différentes dimensions, notamment internes et externes au parti au pouvoir.

Sur le plan interne au CNDD-FDD, la question du troisième mandat devrait se lire en relation avec les conflits de leadership interne qui caractérisent ce parti depuis l'époque où il était encore dans le maquis.[82] C'est ce qu'explique Burihabwa, dans « The transformation of the Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Force pour la Défense de la Démocratie (sic) (CNDD-FDD). From rebelmovement to governingpolitical party in Burundi ».

Et au cours des années post-transition, la première grande fracture interne du CNDD-FDD s'est produite en 2007 lorsqu'Hussein Radjabu fut demis de ses fonctions de président du parti avant d'écoper d'une condamnation de 25 ans de prison ferme pour haute trahison[83]. La mise à l'écart de Radjabu laissera des profondes séquelles traduites par l'émergence des clivages ou des factions au sein du parti. C'est l'existence de ces clivages internes qui expliquerait, en partie, le rejet du projet de loi portant révision de la Constitution de 2005 en avril 2014.

Au niveau externe au CNDD-FDD, la crise politique provoquée par la candidature de Nkurunziza à l'élection présidentielle de 2015 s'est manifestée principalement par la rupture du dialogue entre les principaux groupements politiques du pays. Pour la suite, c'est la rue qui deviendra l'arène de prédilection pour le combat politique tandis que l'opposition se retirera de toutes les échéances électorales. La décision de boycott prise par les partis politiques de l'opposition – appuyés pour la cause par plusieurs plateformes de la société civile – a contribué à une certaine délégitimation du processus électoral.

Mais, de façon plus globale, c'est le processus même de consolidation de la démocratie et de la paix qui s'est retrouvé mis à mal.

[82] Burihabwa, NZ, « The transformation of the Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Force pour la Défense de la Démocratie (sic) (CNDDFDD). From rebel movement to governing political party in Burundi », in *Crises, challenges andopportunities in global politics: papers from the PhD conference, Department of Politics and International Studies* (ed), Université de Cambridge, Cambridge, 2014.

[83] Radjabu s'est évadé de prison au cours de la période tumultueuse précédant l'élection présidentielle de juillet 2015. Son évasion aurait été facilitée par les services de surveillance de la prison. Nul ne sait avec exactitude où il se trouverait

- ✓ **Implication sécuritaire**

Au-delà de ses implications politiques, la décision du Président Nkurunziza de se présenter à l'élection présidentielle de 2015 a eu des conséquences sécuritaires non moins négligeables. Premièrement, la candidature de Nkurunziza a posé un problème de neutralité et de cohésion interne des forces de sécurité nationales burundaises constituées de composantes qui, naguère, se firent la guerre.12 Mais, plus que toutes les autres « factions » des forces de sécurité burundaises, c'est la loyauté des anciens membres du CNDD-FDD vis-à-vis de Nkurunziza et de leurs autres anciens camarades en charge des institutions étatiques qui était en question.

Deuxièmement, et directement lié au premier point ci-dessus, la candidature de Pierre Nkurunziza soulevait la question de la réponse des forces de défense et de sécurité aux manifestations de contestation organisées par les forces sociopolitiques de l'opposition et de la société civile. A cet égard, il est important d'observer que plusieurs cas de répression violente des manifestations ont été enregistrés au cours de la période de contestation autour de la recevabilité de la candidature du Président Nkurunziza.

Seulement, il importe de souligner que la violence armée n'a pas été et n'est pas l'apanage du seul gouvernement. A plusieurs reprises et à plusieurs endroits (surtout dans la capitale Bujumbura), les forces de sécurité ont également été la cible d'attaques armées de la part de groupes non identifiés. En réponse à ces attaques les ciblant spécifiquement, les forces de sécurité ont procédé à plusieurs reprises à des bouclages, des perquisitions, des arrestations.

Ces violences politiques ont également pris la forme d'assassinats ciblés dirigés contre des officiers des forces de sécurité, des acteurs politiques, des activistes de la société civile, etc.

In fine, il convient de mentionner la tentative de coup d'Etat perpétré le 13 mai 2015. Alors que le Président Nkurunziza prenait part à une réunion extraordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) à Dar es Salam (Tanzanie), un groupe d'officiers des forces de sécurité, dirigés par le Général Godefroid Niyombare, tenta de s'emparer du pouvoir à Bujumbura, en vain. Cette tentative de coup d'Etat consacra un tournant décisif à la crise burundaise. On y reviendra.

✓ **Du Point de Vue des Relations Régionales et Internationales**

Au-delà de ses implications (politiques, sécuritaires et socio-économiques) internes discutées ci-dessus, la crise politique burundaise provoquée par la réélection du Président Pierre Nkurunziza comporte également d'importantes implications pour les Etats voisins et la sous-région (des Grands-Lacs) ainsi qu'au niveau international.

Premièrement, cette crise a, à ce jour, obligé des centaines des milliers de Burundais à fuir leur pays et à chercher refuge dans les pays voisins, notamment la RDC, le Rwanda et la Tanzanie. Et le fait que plusieurs acteurs politiques et de la société civile du Burundi aient trouvé refuge au Rwanda n'a cessé d'envenimer les relations diplomatiques entre ces deux Etats voisins.

Pour tenter de trouver l'issue à la crise et ses implications pour la sous-région, les instances compétentes de l'EAC tiendront en date du 13 mai 2015, à Dar es Salam, un premier sommet extraordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement consacré exclusivement au Burundi. Un sommet qui sera suivi par d'autres et au bout desquels le président Ougandais Museveni sera choisi comme médiateur[84].

Sur le plan international, il sied de noter que la question du troisième mandat du Président Nkurunziza a précipité la détérioration des relations entre le Burundi et la plupart de ses partenaires occidentaux, plus particulièrement l'UE et les Etats Unis d'Amérique (USA). En effet, comme souligné plus haut, depuis la réélection de Nkurunziza en juillet 2015, l'UE, la Belgique, les USA et d'autres Etats occidentaux se sont engagés dans un processus de réduction de leur assistance financière en faveur de ce pays. Et au-delà de l'assistance bilatérale directe, l'UE a également décidé de suspendre son appui au Burundi même dans certaines institutions intergouvernementales auxquelles le Burundi est membre. C'est le cas de l'EAC où le Burundi s'est vu suspendu d'activités et autres programmes financés par l'UE. En ce qui concerne les relations entre le Burundi et l'ONU, il est important de noter que le Secrétaire-Général Ban Ki-Moon avait, dès avril 2015, dénoncé l'initiative du Président Nkurunziza de briguer un « troisième » mandat qu'il considérait comme contraire aussi bien à la constitution burundaise qu'aux Accords d'Arusha[85].

[84] https://www.iwacu-burundi.org/lopposition-burundaise-doute-de-la-mediation-confiee-au-president-museveni/ consulté le 20 mai 2020

[85] http://www.rfi.fr/fr/afrique/20150329-presidentielle-burundi-ban-ki-moon-tente-raisonner-nkurunziza consulté le 20 mai 2020

Pour clore ces développements liés aux implications de la crise de 2015 au niveau des relations régional et international, parlons de l'Union Africaine (UA). Dès le départ, la Présidente de la Commission de l'UA, Nkosazana Dlamini-Zuma, avait dépêché son envoyé spécial, Edem Kodjo, au Burundi. Cependant, les efforts de l'équipe dirigée par Kodjo – qui incluaient des rencontres avec tous les protagonistes burundais, y compris le Président Nkurunziza lui-même – ne connurent pas de succès notable. A la longue, l'UA inscrivit son effort dans le cadre plus large de l'Equipe Conjointe Internationale de Facilitation (ECIF) aux côtés de l'ONU, de l'UE et des USA.

Encore que l'UA avait préconisé de déployer une équipe d'experts en droits de l'homme et en matière sécuritaire en vue d'évaluer la situation sécuritaire du pays avant les élections. L'offre fut rejetée par le gouvernement burundais. Plus tard, l'UA a décidé, à l'instar de l'UE, de ne pas envoyer d'équipe d'observateurs à l'élection présidentielle de juillet 2015 au Burundi pour des raisons de sécurité.

Et en application d'une décision prise lors du Sommet ordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA en janvier 2016, une équipe de cinq Chefs d'Etat s'était rendue au Burundi en février 2016. Conduite par le Président sud-africain Jacob Zuma, cette délégation « de haut niveau » comprenait également les Présidents MackySall du Sénégal, Ali Bongo du Gabon et Mohamed Ould Abdel Aziz de la Mauritanie ainsi que le Premier Ministre Ethiopien HailemariamDesalegn. Dans un communiqué sanctionnant la visite de ces chefs d'Etat, l'UA invitait « toutes les parties prenantes de la crise burundaise à prendre part au dialogue, sans préconditions, et dans le strict respect de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation ».

2.4. Du « coup-d' Etat » aux élections contestées

Le putsch avorté du 13 mai 2015 est intervenu après plus de deux semaines de manifestations dans les rues de Bujumbura qui ont fait plusieurs dizaines de victimes depuis l'annonce de la candidature de Pierre Nkurunziza à un troisième mandat.

Selon Agathe Plauchut[86], dans son « Burundi : les conséquences d'un coup d'État manqué »[87], le général Niyombare, un ancien rebelle du CNDD-FDD et compagnon de lutte du président Nkurunziza, était considéré comme un homme fort du régime jusqu'à son renvoi en février dernier du poste de chef des services de renseignement à la suite de sa prise de position hostile à l'éventualité d'une troisième candidature du président Nkurunziza.

Le 13 mai, le général Niyombare s'est exprimé sur les ondes de la radio privée Bonesha FM pour annoncer qu'il démettait le président de ses fonctions. Alors que des scènes de liesse avaient lieu à Bujumbura, très rapidement, sur son compte twitter[88], la présidence burundaise affirmait que le putsch avait échoué1. La suite, ce sont les putschistes et les loyalistes qui se sont ensuite fait face dans les rues de la capitale et se sont affrontés notamment pour le contrôle de la radio nationale, la RTNB.

Finalement, au soir du 14 mai, le camp putschiste annonçait l'échec du coup d'État, la supériorité des forces loyalistes et sa reddition. Depuis, la situation actuelle et l'avenir des putschistes sont incertains. Certains sont détenus tandis que le général Niyombare serait toujours en fuite, ainsi que plusieurs autres officiers putschistes.

A la suite de cet échec du coup de force, la question qui restait pendante était de savoir si les élections allaient avoir lieu, dans quelles conditions et sous quels délais. Les appels au report des élections se sont multipliés, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du pays. C'est notamment les évêques burundais qui ont appelé à un report des élections. Résultat, le porte-parole de la présidence burundaise annoncera que, à la suite d'une recommandation de la Commission électorale, le président reportait les élections législatives et communales d'une semaine (au 5 juin) mais que le calendrier de l'élection présidentielle (26 juin) demeurera pour l'heure inchangé. Et ce sera ainsi. La suite, c'est la crise qui allait perdurer et dont les initiatives de gestion seront entreprises. Comme on le revoir dans le chapitre suivant.

[86]Agathe Plauchut est chercheure associée au GRIP, doctorante en Histoire contemporaine et chargée d'enseignement à Sciences-po Aix-en-Provence.
[87]Agathe Plauchut**,** Burund**i :** les conséquences d'un coup d'État manqué, GRIP, Bruxelles 2015. p.1
[88]Tentative de coup d'État échouée au Burundi, posté sur Twitter Burundi/Présidence, 13 mai 2015

Section 3. Tentative de gestion de la crise : retour sur les cadres institutionnels de l'UA et de l'EAC

3.1. L'union Africaine

Comme l'écrit Parfait OUMBA[89], au début des années 1990, alors que montait en puissance la doctrine du nouvel ordre mondial, les opérations de maintien de la paix furent perçues comme les outils adaptés de la gestion des nouveaux dysfonctionnements[90]. Citant Thierry TARDY et son article[91], il postule qu'entre simple interposition et véritable intervention militaire, ces opérations de police internationale furent déployées sur de nombreux théâtres, ici pour maintenir la paix, là pour protéger l'assistance humanitaire, ailleurs pour assurer la mise en œuvre d'un accord de paix[92]. Ces opérations ne s'inscrivent pas dans un cadre définitionnel, un schéma politique et juridique clairement établis, mais au contraire multiformes, multifonctions, à la fois civiles et militaires, acteurs internes et externes, juges et parties, solutions et problèmes, interventions et non-interventions; et, dans chaque cas, elles peuvent être déployées avant, pendant et/ou après un conflit donné, dans des formes différentes[93].

Le continent africain pour sa part n'est pas resté en marge de ce mouvement, car il est le théâtre de plusieurs conflits[94], pour la plupart persistants et difficiles à résoudre. A cause de ces conflits, des millions de personnes ont trouvé la mort et de nombreux droits fondamentaux ont été bafoués. Des populations entières ont dû abandonner leurs foyers et chercher refuge dans les pays voisins. Les coûts socio-économiques écrasants de ces affrontements ont davantage fragilisé le développement déjà précaire des pays concernés.

---

[89] *Enseignant-chercheur en droit international à l'Université catholique d'Afrique centrale, Université catholique d'Afrique centrale*

[90] *Parfait OUMBA*, L'effectivité du rôle du conseil de paix et de sécurité de l'union africaine dans la résolution des conflitsdisponible sur**https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01319654/**

[91] Thierry TARDY, « Le bilan de dix années d'opérations de maintien de la paix », in *Politique étrangère* N°2, 2000, 65e année, p. 389

[92] *Parfait OUMBA, Op.cit.*

[93] *Idem*, p. 397.

[94] Il s'agit de conflits inter Etats, intra-Etats, ethniques, religieux, économiques et même raciaux. Lire aussi la contribution de Katia BOUSTANY, « La qualification des conflits en droit international public et le maintien de la paix », in *Revue québécoise de droit international*, (1989-90), vol. 6, n°1, pp. 38-58 ; Robert KOLB, « Regards croisés vers la société des Nations de la SDN à l'ONU en matière de maintien de la paix », in *Conflits, sécurité et coopération*, Liber amicorum Victor-Yves GHEBALI, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 383-427.

C'est pourquoi, une prise de conscience grandissante de la nécessité de rétablir la paix, la stabilité et la sécurité en Afrique a été observée. D'où, l'endossement par les dirigeants de ce continent d'une «responsabilité collective s'ils veulent réduire sensiblement le nombre de conflits »[95].

Il faut rappeler que c'est sur la base de cette responsabilité collective que les États parties de l'Union africaine ont créés le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS).

Le Protocole portant création du CPS du 9 juillet 2002 sur la base de l'article 5(2) de l'Acte constitutif de l'UA fait de ce dernier un organe subsidiaire. C'est pour lui conférer le caractère d'organe principal que se grefferont les protocoles du 3 février et 11 juillet 2006 donnant naissance à l'article 5(1) (f) et 20 bis de l'Acte constitutif de l'UA. Selon l'article 2 intitulé « Création, Nature et Structure » du Protocole relatif à la création du CPS, ce dernier est « un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits […], un système de sécurité collective et d'alerte rapide, visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflits et de crises en Afrique ». L'article 3 du Protocole créant le CPS fixe les objectifs de cet organe[96].

Ainsi, le CPS est l'organe de l'Union africaine chargé de faire exécuter les décisions de l'Union. Le CPS est basé sur le modèle du Conseil de sécurité des Nations Unies. Ces membres sont élus par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, de manière à refléter l'équilibre régional en Afrique, ainsi que d'autres critères, dont la capacité à contribuer militairement et financièrement à l'Union, la volonté politique de le faire, et l'efficacité de la présence diplomatique à Addis-Abeba. Le CPS est composé de 15 membres, dont cinq (5) sont élus pour un mandat de trois ans, et dix (10) pour un mandat de deux (2) ans. Les pays sont immédiatement rééligibles à la fin de leur mandat. Ce mécanisme a « non seulement permis aux pays africains de donner un contenu concret à la culture de la paix qui représente une aspiration forte pour l'ensemble de leurs peuples, mais a aussi et surtout donné à l'Afrique l'occasion de capitaliser une expérience non négligeable dans la

[95] NIELSON et DJINNIT, *Garantir la paix et la stabilité en Afrique, facilite de soutien à la paix pour l'Afrique,* financée par l'UE, Commission européenne de 12, juillet 2004

[96] « **a**. de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique, en vue d'assurer la protection et la préservation de la vie et des biens, le bien-être des populations africaine et de leur environnement, ainsi que la création de conditions propices à un développement durable ;**b**. d'anticiper et de prévenir les conflits. Lorsque des conflits éclatent, le Conseil de paix et de sécurité aura la responsabilité de rétablir et de consolider la paix en vue de faciliter le règlement de ces conflits ; **c.** de promouvoir et de mettre en œuvre des activités de consolidation de la paix et de reconstruction après les conflits pour consolider la paix et prévenir la résurgence de la violence ; d. de coordonner et d'harmoniser les efforts du continent dans la prévention et la lutte contre le terrorisme international sous tous ses aspects

quête collective de recherche de solutions durables aux conflits »[97]. Il est question ici de s'interroger sur le degré de contribution de cet organe à l'établissement de la paix et de la sécurité en Afrique, afin de ressortir ses lacunes et les mesures à prendre pour renforcer son action.

Partant, le rôle attribué à cet organe est essentiellement celui de la consolidation de la paix. La notion de consolidation de la paix, telle qu'elle apparait dans l'Agenda pour la paix constitue le fondement conceptuel des opérations tendant à l'édification de l'État. « Dans la gamme des efforts de la paix, la notion de consolidation de la paix, en tant qu'instauration d'un environnement nouveau, doit être considérée comme faisant pendant à la diplomatie préventive, qui vise à éviter une rupture des conditions de paix (…). La diplomatie préventive vise à éviter une crise; la consolidation de la paix après les conflits vise à éviter qu'elle ne se reproduise »[98].

Il faut dire aussi que le CPS est considéré comme le « principal maillon opérationnel pour la conception et la mise en œuvre efficace des décisions arrêtées dans les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, de la consolidation de la paix, des opérations d'appui à la paix et de l'intervention ainsi que celui de la reconstruction après les conflits »[99] en Afrique.

L'ampleur de ses fonctions et des actions qu'il a menées depuis sa création montrent clairement l'importance et les enjeux de la mise sur pied d'un tel organe. Pour cela, le CPS « est sans doute l'innovation institutionnelle la plus ambitieuse de l'UA »[100]. Ses fonctions, clairement énumérées à l'article 6du Protocole se résument à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité ; la prévention, la gestion et le règlement des conflits ; la consolidation des processus de la paix et la reconstruction post conflit ; l'action humanitaire et la gestion des catastrophes. Le CPS de l'Union africaine a la responsabilité de mandater le déploiement de forces d'appui à la paix dans les États où des accords de paix ont été signés.

---

[97] Delphine LECOUTRE, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », in *Afrique contemporaine* - Eté 2004, p. 132.

[98] Linos-Alexandre SICILIANOS, « L'ONU, la consolidation de paix et l'édification de la démocratie », in Mélanges en l'honneur de Nicolas VALTICOS, *Droit et justice*, Paris, Pedone, 1999, p 216.

[99] Jean KENFACK, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine », in Jean Didier BOUKONGOU (dir.) et Jean Claude TCHEUWA (dir.), *De la paix en Afrique au 21ème siècle*, Journées scientifiques du Centre d'études et de recherche en droit international et communautaire (CEDIC), Yaoundé, 19-20 juillet 2006 (disponible sur https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01319654/document)

[100] Delphine LECOUTRE, « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité », in *Le monde diplomatique, les archives du mensuel*, septembre 2009 : http://www.monde-diplomatique.fr/2009/09/LECOUTRE/18163 (consulté le 16 mai juillet 2020)

Il peut aussi recommander à la Conférence des chefs d'États et de gouvernement, le déploiement dans les pays membres d'une force militaire dans trois cas : la commission du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, selon les termes du Protocole créant le CPS. Par ses objectifs et les principes qui le guident, en tous points identiques à ceux qui figurent dans l'Acte constitutif de l'Union, comme par ses modalités de saisine et d'intervention ou encore les instruments sur lesquels il s'appuie, le Conseil de paix et de sécurité marque une franche rupture avec l'organe central de l'ancien Mécanisme auquel il se substitue. A s'en tenir au texte du Protocole, l'Union africaine dispose donc d'un dispositif de sécurité qui s'impose aux mécanismes régionaux et s'intègre dans la mission de maintien de la paix des Nations Unies, en vertu du chapitre VIII de la Charte. Sur la suprématie des Nations Unies en la matière, le Protocole souligne sans ambiguïté que le Conseil de paix et de sécurité « coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité ». L'ambition de l'Union africaine est de trouver des solutions à des conflits dévastateurs, dont, souvent, se désintéresse la « communauté internationale », et de mieux cerner les maux qui en sont générateurs. Mais cela a-t-il été toujours le cas ?

3.1.1. Création de l'Union africaine : de la non-intervention à la non-indifférence

Une précision pour comprendre le changement de positions de l'UA (ou de l'OUA) quant à sa réaction aux éventuels conflits en Afrique. Selon Desmidt, la création de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) s'inscrit dans le cadre de la mutation de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en Union africaine (UA)[101].Cette mutation procède d'évolutions tant en Afrique que dans le reste du monde à l'issue de la Guerre froide. Et pour Dersso Dès 1990, l'OUA avait adopté une Déclaration sur la situation politique et socio-économique en Afrique et les changements fondamentaux qui se produisent dans le monde, marquant le début d'une nouvelle ère dans le traitement réservé par l'OUA aux questions des droits de l'homme, de la démocratie et de la paix, ainsi que de la sécurité et du développement. Elle continue néanmoins de considérer les questions de paix et de sécurité comme du ressort exclusif des États membres. Chaque fois que l'OUA était invitée à intervenir dans des conflits internes ou des atteintes systématiques aux droits de l'homme, elle a décliné l'offre en insistant sur les principes de souveraineté et de non-ingérence dans les affaires internes (article III de la

[101] Desmidt, S. Peacebuilding, conflict prevention and conflict monitoring in the African Peace and Security Architecture. ECDPM background note. March 2016 (disponible sur https://ecdpm.org/publications/peacebuilding-conflict-prevention-monitoring-apsa/) consulte le 15 mai 2020

Charte de l'OUA). Les conflits en Somalie, au Libéria, en Sierra Leone et le génocide rwandais ont douloureusement révélé cette faille[102].

Cependant, et c'est Sophie Desmidt et Volker Hauck qui l'écrivent[103], l'élément de souveraineté est rappelé avec force dans l'Acte constitutif de l'UA, comme en témoigne l'article 4 h) qui parle du «droit de l'Union d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité» (italiques ajoutées).

L'article 3 de l'Acte constitutif de l'UA rappelle en outre que les objectifs de l'UA sont de «défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance de ses États membres» (article 3 b)) et de «promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent (article 3 f)). Et pour Williams, Paul and Hashi, bien que le CPS occupe une place toujours plus importante dans la définition de l'agenda et des orientations stratégiques de l'UA en matière de prévention et de gestion des conflits, le fait que la Conférence de l'UA soit «l'organe suprême de l'Union» (article 6(2)) montre bien que les chefs d'État et de gouvernement des États membres de l'UA restent à la manœuvre. Et de compléter que les récentes situations de conflit, au Soudan du Sud[104]. Sophie Desmidt et Volker Hauck soulignent la même situation au Burundi[105], ce qui laissent à penser que les interventions de l'UA et / ou des organisations régionales dans les situations de conflit restent subordonnées aux «lignes rouges» que les États membres continuent de tracer, ce, en dépit des changements normatifs qui ont accompagné la mutation de l'OUA en UA.

Comme le montre en revanche la situation en Gambie, l'UA et les CER ont appliqué les principes de démocratie et d'Etat de droit inscrits dans l'acte constitutif de l'UA. En soi, le fonctionnement et l'opérationnalisation de l'APSA devraient être fermement mis en œuvre en fonction des réalités politiques.

[102] Dersso,S, « The African Peace and Security Architecture » in *Handbook of Africa's International* RelationsPublisher. London: Routledgel 2013.
[103] Sophie Desmidt et Volker Hauck, Gestion des conflits dans le cadre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), ECDPM. Juillet 2017. p.4
[104] Williams, Paul, D. and Hashi, A.Exit Security Strategy Challenges for the AU Mission in Somalia. Heritage Foundation, 2016
[105] Sophie Desmidt et Volker Hauck, Op.Cit, ECDPM. Juillet 2017, p.5

3.1.2. Le cadre juridique et institutionnel continental de gestion des crises

Les outils juridique et institutionnel de gestion de crise en Afrique s'inspirent de la Charte des Nations Unies. Comme l'écrit Vincent ZAKANE dans « Médiation et règlement pacifique des conflits en Afrique : Analyse théorique »[106], le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies reconnaît aux organisations régionales des compétences pour agir en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales et les encourage à développer des mécanismes régionaux de règlement pacifique des différends d'ordre local. Et pour Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU, l'article 52, alinéa 3 de la Charte en particulier dispose, en effet, que « (…) Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des Etats concernés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité »[107].

Et très tôt, les Etats africains, se fondant sur cette disposition et encouragés en cela par l'Organisation des Nations Unies[108], s'étaient dotés d'un mécanisme régional intra-africain de règlement pacifique des différends prévoyant, notamment, la médiation en tant que mode privilégié de règlement pacifique des différends. La Charte de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) du 25 mai 1963 avait, en effet, prévu, parmi ses principes, le règlement pacifique des différends, par voie de négociations, de médiation, de conciliation et d'arbitrage[109], ainsi que l'établissement d'une Commission de Médiation, de Conciliation et d'Arbitrage (CMCA) dont la composition et les conditions de fonctionnement devaient être fixées par voie de protocole[110].

---

[106] Vincent ZAKANE «Médiation et règlement pacifique des conflits en Afrique : analyse théorique », *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 243-268

[107] Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU, *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Tome II, 3è éd., Paris, Economica, 2005, pp. 1367- 1402.

[108] Dans sa résolution 199 (1964), le Conseil de sécurité des Nations Unies avait exprimé, lors de la grave crise du Congo, sa profonde conviction que l'OUA « *doit pouvoir aider, dans le cadre del'article 52 de la Charte des Nations Unies, àtravers une solution pacifique à tous les problèmeset différends affectant la paix et la sécurité sur le continent africain* ». (Cité par Vincent ZAKANE, «Médiation et règlement pacifique des conflits en Afrique : analyse théorique », *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 243-268

[109] Art. 3, § 4 de la Charte de l'OUA.

[110] L'article 19 de la Charte de l'OUA prévoyait, en effet, la création d'une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage (CMCA).

Cette Commission a été établie par le Protocole du Caire du 21 juillet 1964. Elle avait la particularité d'assumer à la fois des fonctions juridictionnelles et des fonctions non juridictionnelles de règlement des conflits et de placer la médiation au centre de ses activités[111].

Toutefois, écrit toujours Vincent ZAKANE, elle ne disposait que d'une compétence facultative et ne pouvait intervenir que dans des conflits interétatiques, à l'exclusion des conflits intra-étatiques.

Mais même si celle-ci n'a jamais fonctionné dans les faits, c'est toujours Vincent ZAKANE qui nous l'apprend, la création de cette Commission traduisait clairement la volonté politique ferme des Pères fondateurs du Panafricanisme de doter le continent d'un mécanisme de règlement pacifique des différends s'inspirant du système de sécurité collective des Nations Unies, mais tenant compte des réalités sociopolitiques africaines de l'époque et profondément ancré dans la culture africaine. Au sein de ce mécanisme, la médiation occupait une place de choix.

Mais, pour Maurice KAMTO[112], en réalité, la mission de médiation qui lui était confiée a été exercée par des Chefs d'Etat ou des commissions ad hoc, donnant ainsi corps à ce mécanisme en dehors de son cadre institutionnel. La réforme apportée à ce mécanisme par la Déclaration du Caire du 30 juin 1993 qui établissait un Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, en lieu et place de la CMCA, n'avait pas, pour autant, mis fin à cette pratique de la médiation. En effet, note Maurice KAMTO, le Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits avait pour objectif premier de prévoir et de prévenir les conflits sur le continent, afin d'engager des actions d'anticipation pour éviter l'éclatement des conflits. Il disposait d'un Organe central chargé d'entreprendre les initiatives nécessaires à la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Celui-ci apparaissait donc comme un cadre permanent de règlement non juridictionnel des conflits et pouvait prendre des initiatives de médiation. Toutefois, les médiations organisées par l'OUA ont toujours été entreprises en dehors de ce cadre institutionnel.

[111] Vincent ZAKANE, Op.Cit , *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 243-268

[112] Maurice KAMTO, « Le Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits : l'esquisse d'un nouvel instrument régional pour la paix et la sécurité en Afrique », in *Arès* n° 2 (1996), pp. 61-83

Et comme on l'a mentionné, dans les précédents points, la mise en place de l'Union africaine en lieu et place de l'OUA, en 2002, a donné l'occasion d'apporter une transformation radicale à ce système, à travers l'établissement d'un nouveau Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits connu sous la dénomination de « l'Architecture de Paix et de Sécurité en Afrique » (APSA)[113].

3.1.3. Les cadres juridiques et institutionnels sous-régionaux

Les Communautés Economiques Régionales (CER) jouent un rôle de plus en plus important dans la résolution des conflits survenant dans leurs sous régions respectives. Elles accordent une importance particulière à la médiation comme moyen privilégié de règlement des conflits entre leurs Etats membres ou en leur sein. Qu'il s'agisse de la CEDEAO, de la CEEAC, de la SADC, de l'IGAD, de l'UMA, de la COMESA ou de la CENSA, toutes ces communautés économiques régionales (CER) se sont, en effet, dotées d'un Mécanisme de prévention, de gestion et de règlement des conflits prévoyant le recours à des moyens pacifiques de règlement des conflits parmi lesquels la médiation occupe une place privilégiée. Elles jouent un rôle de plus en plus important dans la résolution des conflits touchant leurs Etats membres, malgré leur caractère essentiellement économique[114].

Dans tous les cas, la médiation sous régionale apparaît comme une médiation institutionnelle confiée à un organe spécifique des CER ou à une structure dirigeante ou exécutive. Ainsi, la Conférence des Chefs d'Etat et/ou de Gouvernement dispose généralement de larges pouvoirs s'étendant à la médiation en vue du règlement des conflits, ce pouvoir pouvant être délégué à son Président en exercice pour un conflit déterminé, à l'un ses pairs ou à un groupe de Chefs d'Etat.

De même, les Secrétaires exécutifs ou Présidents des commissions des CER reçoivent généralement des pouvoirs de diplomatie préventive comprenant, entre autres, la possibilité d'entreprendre des missions de médiation ou de nommer des représentants spéciaux à l'instar de ceux du Secrétaire général des Nations Unies[115].

---

[113] L'article 4, al. h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine consacre, en effet, « *le droit de l'Uniond'intervenir dans un pays membre sur décision dela Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernementdans certaines circonstances graves, à savoir lescrimes de guerre, le génocide et les crimes contrel'humanité* » et « *le droit des Etats membres desolliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité* ».

[114] Vincent ZAKANE, Op.cit., *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 243-268

[115] Par exemple, l'article 15 du Protocole de la CEDEAO relatif au Mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité habilite le Président de la Commission « à prendre des mesures visant la prévention, la gestion, le règlement des conflits, le maintien de la paix et de la sécurité dans

Par ailleurs, ces médiations sous-régionales s'intègrent généralement dans les mécanismes sous régionaux de prévention, de gestion et de règlement des conflits qui s'intègrent à leur tour dans l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Elles sont organisées en étroite collaboration avec l'Union africaine. A cet effet, l'article 16 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine établit une véritable collaboration entre l'Union africaine et les CER en matière de prévention, de gestion, de règlement des conflits et de maintien de la paix et de la sécurité, sur la base du principe de subsidiarité. En vertu de ce principe, il revient aux CER de prendre des initiatives pour tout conflit concernant leurs régions respectives. Toutefois, elles doivent collaborer étroitement avec l'Union africaine pour la gestion de ces conflits, notamment en la tenant régulièrement informée de toute situation de conflit dans leur région, des actions entreprises pour les prévenir, les gérer ou les régler, ainsi que des résultats obtenus[116].

Et c'est bien de le souligner, les différents mécanismes régionaux reconnaissent cette nécessité de collaborer avec l'Union africaine dans tous les efforts qu'ils entreprennent en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits et pour le maintien de la paix et de la sécurité sous régionales[117].

En fin de compte, le Protocole relatif au CPS confère à celui-ci un rôle de coordination et d'harmonisation de l'action des CER dans ce domaine, afin de s'assurer que celles-ci s'inscrivent dans les objectifs et principes de l'Union africaine, tels qu'ils sont proclamés par sa charte constitutive Ainsi, les médiations sous régionales conduites par les CER qui se sont considérablement développées au cours des deux dernières décennies doivent être toujours placées sous la supervision de l'Union africaine qui se réserve le droit de se substituer aux CER concernées, si l'intensité du conflit le requiert[118].

---

la région. Des mesures pouvant prendre la forme de missions d'enquête, de médiation, de facilitation, de négociation et de conciliation des parties en conflit.

[116]Amandine GNANGUENON, « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité », Délégation aux Affaires stratégiques, octobre 2010, 54 p., disponible en ligne à l'adresse : http://www.defense.gouv.fr/english/.../EPS2010_Co mmunautes_economiques_afrique.pdf ;

[117] Abdoulaye SOMA, « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », *Annuaire africain de droit international*, 2013, pp. 345-388.

[118] Vincent ZAKANE, Op.cit., *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 243-268

3.1.4. L'UA et les logiques souverainistes: illustration à partir du conflit de 2015 au Burundi

Comme on peut le lire dans le rapport del'Institute for Security Studies, en 2015, l'opposition du gouvernement burundais au déploiement sur son territoire d'une force de 5 000 hommes de l'EASF mandatée par l'UA et ce, malgré un accord initial au CPS, a été ressentie comme un affront évident au principe de non-indifférence. À l'origine, l'escalade des tensions et des incidents violents au Burundi avait incité l'UA et la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) à multiplier les initiatives. Selon les experts, le CPS de l'UA avait pris les devants, mais avait ensuite dû se résoudre à laisser les rênes à l'EAC[119]. Et la Tanzanie, qui assurait la présidence de l'EAC, et l'Ouganda, le médiateur désigné par l'EAC, étaient à l'époque également membres du CPS de l'UA, ce qui assurait un lien direct entre les deux organisations.107

Mais selon International Crisis Group, l'UA dans son ensemble était toutefois divisée sur la question burundaise et sur l'équilibre à trouver entre la non-indifférence et la souveraineté. Beaucoup d'États membres de l'UA étaient favorables à une approche moins conflictuelle et moins interventionniste que celle, plus proactive, de la Commission de l'UA et du CPS[120].

Selon certains observateurs, c'est toujours International Crisis Group qui le note, le processus décisionnel relatif au déploiement d'une mission au Burundi a révélé un manque de cohérence entre le CPS et la CUA, d'aucuns estimant que cette dernière avait outrepassé ses prérogatives[121].

Certains États membres de l'UA ont estimé que toutes les voies de la médiation n'avaient pas été épuisées et, en tant que telle, la proposition d'intervention militaire a indirectement ravivé l'intérêt porté aux efforts de médiation de l'EAC[122]. Résultat, c'est toujours l'ICG qui le souligne, en janvier 2016, les chefs d'État et de gouvernement de l'UA ont annulé la décision prise par le CPS au mois de décembre 2015, en partie par crainte de créer un précédent et en partie par manque de consensus entre les États membres de l'UA. Et Reuters[123] de nous informer que le gouvernement burundais avait par ailleurs clairement fait savoir en décembre

[119] Institute for Security Studies (ISS). Peace and Security Council Report No 76. December 2015-January 2016 (disponible sur https://www.iss.europa.eu/)
[120] International Crisis Group (ISG). The African Union and the Burundi Crisis: Ambition versus Reality. Briefing 122. Africa. 28 September 2016
[121] ibidem
[122] Dersso,S, , *Op. Cit*, London: Routledgel, 2013, p.78
[123] Reuters, African leaders trying to push Burundi to take peacekeepers: officials. 27 January 2016 (https://www.reuters.com/article/us-burundi-unrest-africanunion/african-leaders-trying-to-push-burundi-to-take-peacekeepers-officials-idUSKCN0V519Y) consulté le 20 mai 2020

2015 qu'il n'accepterait pas de «troupes étrangères» sur son territoire et qu'il considérait la mission envisagée par l'UA comme une «invasion».

3.2. Quid de l'EAC ?

3.2.1. Historique

L'article[124] de Joseph Gahama est plus ou moins explicite à ce sujet. Créée en 1967 par les trois anciens territoires de l'Afrique orientale colonisés par la Grande-Bretagne, le Kenya, l'Ouganda et la République Unie de Tanzanie, l'East AfricanCommunity(EAC) fut dissoute en 1976 en raison de graves divergences politiques et économiques des différents chefs d'Etat.

Cette communauté s'est effondrée dix ans plus tard en 1977, à cause de plusieurs raisons dont les principales sont de profondes divergences des autorités politiques de l'époque, le manque de participation du secteur privé et de la société civile dans les activités de coopération ainsi que le partage inéquitable des bénéfices entre les différents Etats partenaires. L'EAC fut officiellement dissoute en 1984, mais en même temps un Accord de médiation permit de procéder à la division de l'actif et du passif de la communauté, d'une part, et d'explorer et d'identifier les domaines de coopération future, d'autre part.

Le 20 novembre 1999, l'EAC fut reconstituée par un traité signé à Arusha (Tanzanie) par les chefs d'Etat des mêmes pays fondateurs. En juillet 2007, le Rwanda et le Burundi, deux petits pays francophones anciennement sous mandat et sous tutelle de la Belgique ont adhéré à la Communauté, formant ainsi un bloc de cinq Etats qui ont convenu d'établir une zone de libre-échange, une union douanière, un marché commun, une union monétaire et, à terme, une fédération politique.

Elle fut reconstituée en juillet 2000 sous l'impulsion des mêmes pays fondateurs, et en juin 2007, elle admit en son sein le Burundi et le Rwanda, deux anciennes colonies belges.

A l'instar des autres organisations régionales africaines, c'est toujours Gahama qui l'écrit, l'EAC a pour but d'élargir et d'approfondir la coopération entre les Etats membres dans les domaines politique, économique, social et culturel par le biais d'une intégration progressive allant de l'union douanière à la fédération politique en passant par le marché commun et l'union monétaire.

[124]Joseph Gahama, La Communauté d'Afrique de l'Est : une jeune organisation régionale promise à un bel avenir? (disponible sur https://www.codesria.org/general.assembly/IMG/pdf/Joseph_Gahama.pdf)

3.2.2. Cadre institutionnel

Les principaux objectifs de l'EAC s'articulent autour des point suivants : Développer des politiques et des programmes visant à agrandir et à approfondir la coopération entre les Etats membres dans les domaines politique, économique, social, culturel, de la recherche, de la technologie, de la défense, la sécurité, les affaires juridiques, pour leur bénéfice mutuel[125].

Et selon le traité de l'EAC, cette organisation régionale s'est assigné pour mission d'assurer la prospérité, la compétitivité, la sécurité, la stabilité et l'unité politique de l'Afrique de l'Est. Pour ce faire, elle doit élargir et approfondir l'intégration afin d'améliorer la qualité de vie des populations en stimulant la production, les échanges et les investissements[126].

Les principes fondamentaux de l'EAC sont la confiance mutuelle, la volonté politique et l'égalité souveraine, la coexistence pacifique et le bon voisinage, le règlement pacifique des conflits, la bonne gouvernance et la distribution équitable des bénéfices.

Le traité pour l'établissement de l'EAC a créé des organes et institutions dont les plus importants valent la peine d'être rappelés. C'est aussi Joseph Gahama qui l'écrit[127]. Une fois par an, le Sommet des chefs d'Etats ou de gouvernements des Etats membres dont la présidence est tournante se réunit pour donner les directives générales et l'élan nécessaire au développement et à la réalisation des objectifs de la communauté. Il examine en particulier l'état de la paix, la sécurité et la bonne gouvernance à l'intérieur des pays partenaires, et évalue les progrès déjà accomplis en vue de réaliser une fédération politique

Le Conseil des ministres responsables de la coopération régionale de chaque Etat membre constitue l'organe politique de la communauté. Il veille à la mise en œuvre des décisions et directives adoptées par consensus lors du Sommet des chefs d'Etat, propose et soumet des projets de lois à l'Assemblée législative et examine le budget de l'organisation.

Le Secrétaire Général de l'EAC est la personnalité centrale chargée de son bon fonctionnement. Il est notamment chargé de proposer des études et des recherches relatives à la mise en œuvre des politiques, des programmes et des stratégies en vue de trouver les moyens les plus rapides et les plus efficaces pour atteindre les objectifs de la communauté par des actions régulières de planification, de gestion et de contrôle.

---

[125] NEPAD/OCDE, *Communauté d'Afrique de l'Est : panorama des projets régionaux d'infrastructure routière*, Genève, 2009

[126] EAC, Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est (disponible sur https://www.obr.bi/images/stories/download/Traite_EAC.pdf)

[127] Joseph Gahama, Op.cit.

En outre, il administre et gère financièrement l'organisation. En principe, il accomplit ses prérogatives en toute indépendance : il ne doit solliciter ni recevoir d'instructions d'aucun Etat membre.

Composée d'une quarantaine de membres dont neuf représentent les différents partis politiques qui siègent dans l'Assemblée nationale de chaque Etat membre, une Assemblée législative de l'Afrique de l'Est vote les propositions de lois qui sont soumises aux chefs d'Etats et discute et approuve le budget de la communauté.

L'EAC s'est dotée d'une Cour de justice de l'Afrique de l'Est composée de six juges investis d'une juridiction pour entendre toute question provenant d'un différend entre les Etats membres ou pour se prononcer sur des violations des droits de l'homme[128].

3.2.3. Le traité fondateur de l'EAC et gestion de conflit

En vue de promouvoir la réalisation des objectifs de la Communauté tels qu'ils sont mentionnés à l'article 5 du traité établissant l'EAC, notamment en ce qui concerne l'établissement éventuel d'une Fédération politique, les États membres doivent élaborer des politiques étrangères et des politiques de sécurité communes[129].

C'est pourquoi, dans ses objectifs, en l'occurrence dans ses objectifs d'une politique étrangère et de sécurité commune, il est fait mention de la résolution pacifique des différends et des conflits entre les États membres et au sein de chacun d'entre eux. Surtout que, et ce que nous lisons toujours à l'article 124 du traité, les États membres conviennent que la paix et la sécurité régionales sont des conditions préalables au développement social et économique de la Communauté et qu'elles revêtent une importance cruciale pour la réalisation des objectifs de la Communauté. À cet égard, les États membres conviennent de favoriser et de maintenir un climat propice à la paix et à la sécurité grâce à la coopération et à des consultations sur les questions relatives à la paix et à la sécurité des États membres en vue de la prévention, de la gestion efficace et de la résolution des différends et des conflits entre eux. Ceci, étant, peut-on dire que toutes ces dispositions ont été mobilisées dans la gestion du conflit burundais de 2015 ? C'est toute la question et on y revient dans le chapitre suivant.

[128] L'EAC a été la troisième communauté économique régionale en Afrique à se doter d'une Cour expressément ou implicitement destinée à promouvoir et à protéger les droits de l'homme après la CEDEAO et la SADC

[129] EAC, Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est (tel que modifié en date du14 décembre 2006 et du20 août 2007), disponible sur https://www.obr.bi/images/stories/download/Traite_EAC.pdf

CHAPITRE III. ANALYSE CRITIQUE DE LA GESTION DU CONFLIT DE 2015 PAR L'UA ET L'EAC

Tout au long de ce chapitre, il est question de passer au crible les initiatives de gestion du conflit de 2015. Des initiatives des organisations régionales et sous régionales, UA et EAC pour le cas qui nous concerne. Concrètement, il est question d'analyser les actions entreprises par l'UA et l'EAC en tentant de gérer la crise de 2015. Mais avant d'entrer dans le vif du sujet, il est nécessaire d'avoir une idée des acteurs de cette crise.

Section 1 : Une crise aux multiples acteurs : avec quelles positions ?

Avant tout analyse critique, il est opportun de connaître les protagonistes de la crise sous étude. Diversifiés, ils n'ont pas trouvé de terrain d'entente. En tout cas jusque-là.

En effet, ni le gouvernement ni l'opposition n'ont coopéré pleinement au processus de dialogue inter burundais sous l'égide de la CAE. Les deux parties ont tenté d'imposer des conditions préalables et des lignes rouges qui ont contrarié les efforts de médiation du facilitateur. Mais depuis 2017, les partis d'opposition ont cependant démontré qu'ils étaient prêts à faire des compromis. Ils renonceront par exemple à exiger le départ de Nkurunziza. Mais le président, son parti, le CNDD-FDD et leurs alliés refuseront toute concession.

1.1. Le gouvernement

Le gouvernement burundais n'a cessé d'affirmer qu'il était prêt à dialoguer. Toutefois, son attitude a mis au jour ses réticences à négocier. Par ailleurs, depuis 2016, il n'a cessé de dire que la crise est passée et, avec elle, tout besoin de médiation avec l'opposition en exil.

Preuve de ses réticences, dès le début des pourparlers en mai 2016, le gouvernement a insisté pour avoir son mot à dire sur la liste des participants. Il a usé de son influence auprès du secrétariat de la CAE pour exclure ceux qu'il ne voulait pas voir participer. Il a en particulier refusé de s'asseoir à la même table avec le Conseil national pour le respect de l'accord d'Arusha (Cnared), la plateforme de l'opposition en exil. En cause, le non reconnaissance de cette coalition par la loi burundaise, de même qu'elle « comprenait des participants à la tentative de coup d'Etat de mai 2015 ». Lors du deuxième cycle de pourparlers à Arusha en juillet 2016, le gouvernement est parvenu à exclure le Cnared en tant que groupe.

Certains de ses membres ont assisté aux pourparlers mais la délégation gouvernementale et ses alliés ont refusé de négocier en direct avec eux, obligeant le facilitateur à rencontrer chaque groupe séparément[130].

De même, le gouvernement s'est montré réticent à participer à la médiation externe sous l'égide de la CAE. Ainsi, il boycottera deux cycles de pourparlers (en février 2017 et octobre 2018) et envoyant des délégations sans grande envergure[131]. En revanche, il n'a eu de cesse de demander que les pourparlers aient lieu au Burundi malgré les inquiétudes des membres de l'opposition et de la société civile en exil qui n'auraient pas pu y participer.

Par ailleurs, le gouvernement a organisé son propre dialogue national, qui lui a ainsi permis d'affirmer que la médiation de la CAE était superflue. Le processus a exclu les acteurs en exil. L'opposition interne a boycotté ce dialogue parallèle.

Qui plus est, Nkurunziza a lancé en mars 2017 un processus de révision constitutionnelle. Un processus qui a abouti au référendum du 17 mai 2018[132]. De leur côté, les opposants accusaient le gouvernement, avec l'aile des jeunes du parti au pouvoir, les Imbonerakure, de mener une campagne d'intimidation contre toute personne s'opposant au référendum ou appelant à voter « non ».

Depuis le référendum, après avoir refusé de participer au cinquième et dernier cycle de pourparlers organisés par la CAE le 30 novembre 2018, le gouvernement a boycotté le sommet de la CAE qui devait débattre du rapport de Mkapa sur l'échec du processus de dialogue.

Le même jour, un mandat d'arrêt international sera émis par le gouvernement contre Pierre Buyoya, ancien président burundais et le haut représentant de l'UA pour le Mali et le Sahel. Il est accusé de complicité dans l'assassinat en 1993 de Melchior Ndadaye, le premier président burundais issu de la majorité hutu. Après, le président de la Commission de l'UA,

[130] Ont assisté aux pourparlers Jean Minani, président du Cnared, et Pie Ntavyohanyuma et Gervais Rufyikiri, membres du Cnared et respectivement anciens présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat. « Les incertitudes d'Arusha », *Iwacu*, 20 mai 2016.

[131] « Comprehensive Report by the Facilitator of the EAC-led Inter-Burundi Dialogue Process », Bureau du facilitateur, novembre 2018.

[132] De manière cruciale, les amendements approuvés par référendum ont allongé les mandats présidentiels de cinq à sept ans, remis les compteurs à zéro sur la limite des deux mandats, et préparé le terrain à une remise en cause des équilibres ethniques qui étaient un élément-clé de l'accord d'Arusha.

Moussa Faki Mahamat, appellera toutes les parties à s'abstenir de prendre des mesures « susceptibles de compliquer la recherche d'une solution consensuelle »[133].

1.2. L'opposition

Dans le processus de médiation de la CAE, en face du gouvernement, la partie adverse peut être regroupée en trois blocs: l'opposition en exil, l'opposition interne et la société civile. Et contrairement au gouvernement, au fil de l'évolution de la situation, ces différents groupes de l'opposition ont revu leurs positions initiales et se sont montrés prêts à faire des compromis.

1.2.1. L'opposition en exil

Une précision d'emblée. L'opposition en exil ne constitue pas un groupe homogène. En son sein, figure les anciens dirigeants de l'opposition et des dissidents du CNDD-FDD, dont beaucoup ont occupé des postes importants. La plupart ont fui en 2015 à la suite de la fronde contre le troisième mandat de Nkurunziza. En août de la même année, ils ont formé la plateforme du Cnared afin de négocier d'une seule voix avec le gouvernement.

S'il faut relever un certain nombre de problèmes internes, la position de cette plateforme est restée relativement constante depuis le début de la médiation en 2016.

Ses positions ont dans un premier temps consisté en l'importance de l'accord d'Arusha de 2000 comme base de la paix et de la cohésion sociale au Burundi. Surtout qu'il est un document-clé utilisé lors de la rédaction de la constitution de 2005.

D'autre part, il a invariablement appelé les garants de l'accord (la RDC, l'Ethiopie, le Kenya, le Rwanda, l'Afrique du Sud, la Tanzanie, l'Ouganda, les Etats-Unis, l'UA, l'Union européenne et l'ONU) à assumer leurs responsabilités en faisant pression sur le gouvernement par le biais de sanctions, d'un embargo sur les armes et d'un rapatriement des forces burundaises de maintien de la paix. Un peu comme pour appeler a plus de pression au gouvernement.

C'est aussi un Cnared qui demandera la fin des abus en matière de droits humains et la réouverture de l'espace politique au Burundi[134].

De même, pour les fondateurs du Cnared, le respect de l'accord d'Arusha et de ses principes implique le rejet d'un troisième mandat de Nkurunziza. Ce ne sera pas sans conséquences.

[133] « Déclaration du Président de la Commission sur les efforts régionaux sur le Burundi », communiqué de presse, Union africaine, 1er décembre 2018.
[134] « Propositions des partis acteurs politiques de l'opposition sur le règlement pacifique de la crise actuelle au Burundi », Arusha, 30 novembre 2017

Car, l'appel de la plateforme en 2015 et 2016 à une transition sans Nkurunziza a provoqué une rupture brutale avec Mkapa, le facilitateur de la CAE[135]. Mais le Cnared a néanmoins trouvé peu de soutien international à cette position de rejet, et a changé de cap en 2017. Par la suite, il s'est montré prêt à accepter que Pierre Nkurunziza reste au pouvoir tout en demandant en privé à ce que des membres de l'opposition entrent au gouvernement, une option qu'il avait jusque-là rejetée.

Il faut aussi dire qu'alors que les espoirs de négociations s'amenuisent, la cohésion du Cnared est mise à l'épreuve. Concrètement, au cours de l'année 2018, les divisions se sont multipliées entre ceux qui sont prêts à continuer à négocier et ceux qui estiment que la lutte armée est le seul moyen de faire pression sur Bujumbura. Par ailleurs, certains membres sont aussi soupçonnés d'être prêts à tout pour pouvoir retourner au plus vite au Burundi. Fondés ou non, ce sont des soupçons qui mineront la coalition et ont conduit plusieurs partis et dirigeants majeurs à quitter la plateforme fin 2018 et début 2019[136]. Certains d'entre eux ont d'ailleurs déjà mis en place une autre plateforme, le CEFOR Arusha. De quoi dire aux observateurs que ces fractures au sein de l'opposition ont renforcé les arguments du gouvernement en faveur de pourparlers organisés à Bujumbura.

1.2.2. L'opposition interne

A côté de l'opposition en exil, l'opposition interne inclut des partis historiques de premier plan tels que l'Union pour le progrès national (UPRONA) non reconnu par le gouvernement, le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU), ainsi que le Congrès national pour la liberté (CNL).

Ayant systématiquement participé aux pourparlers, cette opposition a considéré les négociations comme le seul moyen de résoudre la crise, et n'a donc jamais posé de conditions préalables à sa participation.

Par ailleurs, elle a également participé au référendum alors que le Cnared appelait au boycott. Et depuis fin 2017, ses membres ont commencé à se rencontrer au Burundi et à l'étranger afin de définir une position commune. Mais des querelles personnelles, ainsi qu'une position plus flexible que celle du Cnared, ont empêché les opposants au gouvernement restés au Burundi de s'allier avec ceux partis en exil.

[135] Cnared, « Déclaration relative à la paralysie du processus des pourparlers inter-burundais », Bruxelles, 5 janvier 2017.
[136] « CNARED ou le carnet d'un retour au pays natal », *Iwacu*, 25 mars 2019.

Face au CNDD-FDD, le Congrès national pour la liberté (CNL) d'Agathon Rwasa est présenté comme le principal parti d'opposition. Présenté comme des rivaux, cette rivalité intense s'est poursuivie après que les deux anciens mouvements rebelles se sont transformés en partis politiques[137].

1.3. Les organisations de la société civile

Un petit rappel s'impose pour comprendre la position de la société civile par rapport à cette crise. Dès le début de la crise, de nombreuses organisations de la société civile ont participé à la campagne « Halte au troisième mandat » de 2015. Après, plusieurs de leurs dirigeants sont ensuite partis en exil tandis que certains de leurs membres ont été kidnappés, arrêtés.

Il faut aussi dire qu'au départ, le Cnared a d'abord inclus des groupes de la société civile. Mais sous la pression de leurs bailleurs qui ne souhaitaient pas les voir officiellement se mêler de politique, ils ont quitté la plateforme en 2016. De même, ils n'ont participé aux pourparlers organisés sous l'égide de la CAE qu'à la marge puisqu'ils n'y ont pas été systématiquement conviés. Ils se remarqueront toutefois dans la dénonciation des abus de droits humains dans le pays et en influençant les rapports de l'ONU sur le sujet.

C'est important aussi de le souligner. Les acteurs de la société civile ont régulièrement exprimé leur préoccupation face au manque de liberté politique et aux restrictions imposées aux médias et appelé la communauté internationale à protéger les Burundais contre la violence d'Etat. Ils ont aussi milité pour le retour des contingents burundais des missions de l'ONU et de l'UA, estimant que les soldats devaient protéger les citoyens burundais plutôt que les populations à l'étranger[138].

Il convient toutefois de souligner qu'au sein de cette société civile, il existe deux tendances : une qualifiée de pro-pouvoir, une autre taxée de pro-opposition. De quoi faire dire à Gilbert Bécaud Njangwa qu'il faut reconnaitre la société civile dans toute sa diversité. Et pour lui, pas question de s'opposer au gouvernement. : « On est là plutôt pour l'accompagner, soutenir ses institutions ». [139]

[137] Sur les rivalités historiques entre le CNDD-FDD et les FNL (maintenant CNL), voir le briefing Afrique de Crisis Group N°63, *Burundi : réussir l'intégration des FNL*, 30 juillet 2009. Sur les rivalités actuelles, voir « Burundi : Agathon Rwasa dénonce les restrictions imposées à son parti », *Jeune* Afrique, 3 mars 2019 et « Muyinga : Peur sur Butihinda », *Iwacu*, 3 mai 2019.
[138] « La mission impossible de la société civile », *Iwacu*, 18 janvier 2016.
[139] Entretien avec Gilbert Bécaud Njangwa, président de l'ONELOP, Bujumbura, 15 août 2020

Section 2. Le rôle de l'UA en théorie et en pratique : illustration à partir du cas burundais

L'UA est devenue de plus en plus active dans la prévention et la résolution des conflits en Afrique en 2002. Ceci en raison d'une part de la reconnaissance croissante du fait que les Nations unies ne peuvent pas résoudre seules les crises et d'autre part de la volonté de cette organisation africaine de jouer un rôle de premier plan. D'ailleurs, l'Acte constitutif de l'organisation définit la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent comme un objectif majeur.

C'est aussi dans ce cadre que l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité(APSA) a été créée. Cette architecture affirme la primauté de l'UA en matière de paix et de sécurité sur le continent, et délègue au CPS et au président de la Commission de l'Union africaine le pouvoir d'« entreprendre des activités de rétablissement et de consolidation de la paix lorsque des conflits éclatent, pour faciliter leur règlement »[140].

Néanmoins, compte tenu des ressources limitées de l'organisation, il n'est pas surprenant que l'ambition de « faire taire les armes » ne soit pas souvent satisfaite. Pour preuve, le Département paix et sécurité (DPS), chargé d'administrer le CPS de quinze membres, le Système continental d'alerte rapide (SCAR), le Groupe des sages et d'autres activités de médiation, de même que quatre opérations de soutien de la paix, n'est doté que de 64 postes de personnel permanent, dont 26 étaient pourvus en 2015[141].

Ce manque de personnel est dû à un problème de sous-financement chronique. Pour y voir clair, sur un budget prévisionnel de 416,9 millions de dollars en 2016, seulement 169,9 millions viennent des contributions des Etats membres, le reste vient de partenaires étrangers, une dépendance qui compromet le contrôle par l'Union africaine de son propre agenda et reflète le manque d'engagement des Etats membres[142].

[140] L'APSA comprend le CPS, le Groupe des sages, le Système continental d'alerte rapide, la Force africaine en attente et le Fonds africain pour la paix. Articles 7 et 17 du Protocole relatif à la création du CPS et mémorandum d'entente (MoU) entre l'UA et les communautés économiques régionales/ mécanismes de coordination.
[141] APSA 2014 Assessment Study: Final Report », UA, 27 avril 2015, p. 14.
[142] APSA 2014 », op. cit., p. 14.

2.1. Les principes fondateurs de l'UA dans le contexte burundais : la diplomatie dans tous ses états

On vient de le voir, en plus de se consacrer à la prévention et à la résolution des conflits, l'UA aspire aussi à promouvoir la démocratie constitutionnelle et à stopper les atrocités de masse. Mais, le fait est que la crise de 2015 au Burundi remet en cause ces deux principes. Elle expose un manque de cohérence dans l'interprétation et l'application de l'Acte constitutif. L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement (article 4(p)) a pour origine le large abandon, dans les années 1990, des systèmes de parti unique et des régimes militaires au profit de la démocratie et du multipartisme. C'est le seul principe fondateur dont le non-respect donne lieu à une sanction spécifique: la suspension de la participation aux activités de l'UA[143]. Dans cet ordre d'idée, l'UA a généralement condamné et fourni un soutien militaire contre les coups d'Etat, comme au Mali et en Guinée-Bissau (2012), en République centrafricaine et en Egypte (2013).

Si la Commission, comme gardienne des normes et des principes fondateurs de l'UA, penche plutôt pour les transitions démocratiques, le constat est que cette position n'est pas toujours tenue.

Cette ambivalence a été renforcée par l'incertitude sur la situation au Burundi: la question de l'éligibilité de Nkurunziza à un troisième mandat n'était pas clairement tranchée; la Cour constitutionnelle, qui selon un de ses juges « a été manipulée et mise sous pression », a conclu que son premier mandat ne comptait pas car il avait été nommé et non élu, et décidé qu'il pouvait se représenter.

Qui plus, l'UA applique en principe aussi l'article 4(h), qui lui donne « le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre … dans le cas de circonstances graves, notamment les crimes de guerre, les génocides et les crimes contre l'humanité. Si historiquement, les Etats membres se sont montrés réticents à approuver une intervention militaire ou autre contre un gouvernement, même si des atrocités de masses sont perpétrés, comme au Darfour (2004-2005) ou au Soudan du Sud (2013-2014), la décision du CPS d'invoquer l'article 4(h) pour le déploiement de la MAPROBU au Burundi a été perçue comme un test de passage, pour l'UA, du principe de non-ingérence, le socle de l'organisation qui l'a précédé, l'Organisation

[143] Mulugeta Gebrehiwot et Alex de Waal, « African Politics, African Peace », The World Peace Foundation, juillet 2016, p.12
2016. Solomon Dersso, « Unconstitutional Changes of Government and Unconstitutional Practices in Africa », *The World Peace Foundation*, juin 2016, p 23

de l'unité africaine, à celui de non-indifférence[144]. Ceci est confirmé par l'ancien diplomate, Cyprien Mbonimpa pour qui, l'UA à travers son conseil Paix et Sécurité, disposent des outils juridiques pour prévenir et gérer des crises. Mais, reconnait-il, comme toutes les organisations intergouvernementales, elle peut être bloquée par le refus de coopérer par un Etat membre en vertu du principe de souveraineté[145].

2.1.1. Diplomatie publique

Au début de la crise, ils ont été nombreux à faire l'éloge de l'UA pour être intervenue et avoir pris une position forte, avec Dlamini Zuma donnant le ton et la direction[146]. Avec la montée de tensions en mars 2015, le commissaire aux affaires politiques de l'UA, puis le président de la Commission se sont rendus à Bujumbura pour exhorter le président à respecter la Constitution et l'accord d'Arusha, et appeler au dialogue pour garantir un processus électoral crédible et résoudre les désaccords sur le troisième mandat. Initialement, le CPS et DPS ont semblé ne pas être sur la même ligne dure, mais à mesure que la situation sur le terrain s'est détériorée, les points de vue se sont rapprochés, et la Commission et le CPS se sont engagés activement et de façon concertée.

Mais, en accord avec le principe de subsidiarité qui régit généralement sa coopération avec les communautés économiques régionales (CER), l'UA a cédé le rôle de premier plan dans la crise à la CAE. Et c'était bien parti. En tout cas dans un premier temps. Au début, les deux organisations ont travaillé étroitement: Zuma a même participé aux sommets de la CAE, et le CPS a entériné les décisions de la CAE, notamment la nomination du président Museveni comme chef de la médiation en juillet 2015[147]. Ce dernier, engagé dans une campagne électorale controversée pour sa propre réélection, a délégué sa responsabilité au ministre de la Défense Crispus Kiyonga. La crise se prolongeant, il est devenu évident que le dialogue sous l'égide de la CAE était dans une impasse. Mais sans l'accord de Museveni ou des autres dirigeants régionaux, l'UA n'était pas en mesure de prendre part au processus de médiation et a dû se contenter d'exprimer ses inquiétudes sur la lenteur des progrès, et de soutenir les timides efforts de la CAE[148].

[144] Paul D. Williams, « The African Union's Conflict Management Capabilities », Council on Foreign Relations, octobre 2011.
[145] Entretien avec Ambassadeur Cyprien Mbonimpa
[146] ICG, *Union africaine et crise au Burundi : entre ambition et* réalité, Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016
[147] ICG, Op.cit , Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016
[148] Ibidem

2.1.2. Diplomatie privée

Les positions publiques de la Commission de l'UA et du CPS ont eu un succès limité. Et c'est en partie parce qu'elles n'ont pas été soutenues par des efforts continus de diplomatie privée. C'est en tout cas les critiques de l'ICG selon lesquelles ces efforts auraient dû être engagés plus tôt aux niveaux les plus bas et inclure un dialogue de haut niveau avec des intermédiaires en qui Nkurunziza avait confiance[149]. Zuma aurait pu s'impliquer beaucoup plus personnellement, que ce soit avec Nkurunziza ou avec d'autres. Celle qui était ministre des Affaires étrangères quand l'Afrique du Sud aidait à négocier l'accord d'Arusha, avait un grand intérêt à ce que l'UA résolve la crise.

Comptant plutôt sur le déploiement ad hoc d'envoyés spéciaux, de délégations de haut niveau, et de personnalités de la Commission, y compris sa présidente, l'UA a aussi manqué de représentation constante à Bujumbura. De plus, après le rappel en avril 2015 de son envoyé spécial pour le Burundi et la région des Grands Lacs, Boubacar Diarra, l'UA n'a pas eu d'émissaire pendant trois mois cruciaux, au cours desquels la crise s'est rapidement aggravée.

Diarra, Ibrahima Fall, son remplaçant et ancien Secrétaire général adjoint des Nations-Unies aux droits de l'homme et aux affaires politiques, et représentant spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs, tout en maintenant ouvertes des lignes de communication avec le gouvernement, n'a pas pu mener à bien la négociation du mémorandum d'entente (MoU) pour le déploiement des observateurs militaires et des droits humains. Il n'a pas non plus initié de coopération avec les acteurs influents du pays ou de la région.

2.2. Tentative d'intervention militaire : le communiqué du 17 décembre 2015 et ses conséquences

Le CPS a publié un communiqué autorisant le déploiement de la Mission africaine de prévention et de protection au Burundi (MAPROBU), forte de 5 000 hommes, pour empêcher la détérioration de la situation sécuritaire, protéger les civils et aider à créer les conditions nécessaires à un dialogue inter burundais crédible. C'était le 17 décembre 2015. Par-là, il donnait au gouvernement burundais 96 heures pour accepter[150].

[149] ICG, Op.cit , Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016
[150] Communiqué du CPS de l'UA, PSC/PR/COMM. (DLVX), 17 décembre 2015.

En cas de refus, le CPS avait prévu de recommander que l'Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement (le plus haut organe décisionnel de l'UA) invoque l'article 4(h) de l'Acte constitutif, qui autorise les interventions en cas de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité. Cette décision était novatrice à deux égards: un ultimatum à un président en place; et l'invocation de l'article 4(h). Le gouvernement de Nkurunziza a vite refusé d'autoriser le déploiement de troupes étrangères[151].

2.2.1. Un communiqué qui s'inscrit dans un contexte particulier

Ce communiqué du CPS s'inscrit dans un contexte particulier. Six jours avant, la violence s'était intensifiée de manière significative à Bujumbura. Au moins 87 personnes[152] auraient été tuées, certaines ayant fait l'objet d'exécutions sommaires, lors d'affrontements violents déclenchés par des attaques coordonnées à la grenade de groupes d'opposition armés contre des installations militaires le 11 décembre.

Qui plus est, les constatations de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples(CADHP), les rapports des observateurs des droits humains de l'UA et les récits relayés par les médias et les réseaux sociaux auraient eu une influence directe sur les décisions du CPS. Surtout, il y avait à Addis-Abeba la ferme conviction, portée par la Commission de l'UA mais partagée par quelques membres majeurs du CPS, que la détérioration rapide de la situation sécuritaire et les abus grave des droits humains exigeaient une réponse à la hauteur. Aussi, ayant à l'esprit le génocide rwandais de 1994, le DPS espérait prouver que l'UA ne resterait pas les bras croisés. D'ailleurs, le « communiqué ne disait-t-il pas clairement qu'il considérait que la situation était grave ? Il ne manquera pas d'adresser un avertissement au Burundi et envoyait au monde le message que l'UA avait fait ce qu'elle pouvait », selon un responsable de l'UA.

2.2.2. Faux pas ou erreurs d'analyse ?

Si le CPS a attiré l'attention au niveau international, aidant à juguler les pires abus des forces de sécurité et forçant Museveni à relancer le processus de médiation de la CAE, il a échoué à pousser Nkurunziza à entamer un dialogue politique ouvert avec l'opposition. Car, le gouvernement rejettera la MAPROBU, qualifiée de « force d'invasion et d'occupation ».

[151] Burundi: We will not allow foreign troops to enter », Al Jazeera, 21 décembre 2015 (disponible sur https://www.aljazeera.com/news/2015/12/burundi-rejects-african-peacekeeping-force-soil-151219091828582.html0consulté le 2 août 2020

[152] ICG, Op.cit , Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016

Ce qui choquera certains au sein de la Commission de l'UA, qui étaient convaincus qu'il accepterait la mission.

Cet échec de l'idée de la MAPROBU s'explique. Comme le rappelle Cyprien Mbonimpa, les décisions de l'UA peuvent être bloquées par le refus de coopérer des Etats[153]. Qui plus est, et c'est ce qu'écrit ICG[154], à la différence du Conseil de sécurité des Nations unies, dont les membres rédigent des résolutions, sous la direction d'un chef de file qui mène des consultations à des degrés variables, la Commission de l'UA écrit généralement les communiqués du CPS, la plupart du temps sans ou avec une très faible contribution des membres. Fréquemment, les réunions laissent peu de temps pour discuter du fond; et souvent les résultats des délibérations ne peuvent pas être inclus dans le texte final. Par conséquent, le CPS a tendance à ne pas suffisamment soutenir ses propres résolutions. Le communiqué du 17 décembre n'était pas une exception à cette règle.

L'importante charge de travail du CPS, complète toujours ICG est difficile à suivre pour les missions diplomatiques d'Addis-Abeba, souvent insuffisamment pourvues en personnel. La plupart des ambassadeurs n'ont pas utilisé le temps de réflexion de 24 heures pour transmettre le communiqué à leurs capitales. Pris de court, certains gouvernements ont été réticents à accorder un soutien sans réserve. La Commission de l'UA a négligé de vérifier que les membres du Conseil avaient informé leurs gouvernements à l'avance. Elle avait espéré que le communiqué inciterait à des mesures plus audacieuses, mais la réponse est restée réservée. Un sentiment d'urgence et une conviction erronée que les autres, y compris les Nations unies, se rangeraient derrière l'UA, ont conduit à ne pas informer à l'avance ceux qui étaient appelés à valider et à soutenir la Maprobu. En raison de l'absence de préparation – pas de concept d'opération ni d'engagements des pays contributeurs de troupes – et du rejet par le Burundi d'une force de l'UA, il était difficile pour le Conseil de sécurité de l'ONU d'accorder le soutien escompté

2.3. Maprobu ou l'échec de la réédition de MIOB

A la suite du refus du gouvernement d'accepter la Maprobu, l'avenir de la force de stabilisation était entre les mains des chefs d'Etat africains, qui devaient se rencontrer au sommet semestriel de l'UA à Addis-Abeba les 30 et 31 janvier 2016. L'invocation de l'article

[153] Entretien avec l'ambassadeur Cyprien Mbonimpa.
[154] ICG, Op.cit., Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016

4(h) laissait la porte ouverte à un déploiement par la force, mesure sans précédent, si une majorité des deux tiers estimait que la situation sécuritaire était suffisamment grave.

Au moment du sommet, la violence avait diminué d'intensité, mais la Commission a persévéré dans un pénible processus d'approbation, dévoilant de profondes lignes de fracture avec des Etats membres inquiets du fait que la mission violerait la souveraineté du Burundi et entraverait le dialogue. La Commission aurait peut-être pu les persuader de faire pression sur le Burundi pour qu'il accepte une force d'intervention plus limitée, mais manquant de personnel et de ressources, elle n'avait pas la capacité de faire le travail politique nécessaire pour construire un consensus autour du déploiement; certains ignoraient que cela était nécessaire ou pensaient naïvement qu'une version épurée serait adoptée. Les émissaires de Nkurunziza ont parcouru le continent, affirmant que la crise était un cas de violence postélectorale d'assez basse intensité et déjà sous contrôle. C'est d'ailleurs ce que pense toujours le gouvernement du Burundi qui ajoute que la crise était téléguidée, motivée des intérêts de l'occident[155].

Cet échec de la Maprobu n'est pas sans rappeler l'idée de d'envoi de la MIOB lors de la crise de 1993. Une mission qui elle aussi fut rejetée par Bujumbura[156].

2.4. La visite de la délégation de haut niveau de l'UA au Burundi

Un peu comme une tentative de maintenir la Maprobu en vie, Smaïl Chergui, Commissaire à la paix et à la sécurité, a recommandé que l'assemblée envoie une délégation de haut niveau à Bujumbura pour mener des consultations. Ceci a, une nouvelle fois, dévoilé les divisions entre les Etats membres et la Commission de l'UA, qui insistait pour que les discussions portent exclusivement sur un dialogue inter burundais inclusif.

En effet, cette initiative a aussi révélé des désaccords entre Etats membres. Des communiqués distincts et contradictoires, le premier publié unilatéralement par Zuma, le second par la Commission de l'UA avec le soutien de membres de la délégation, ont renforcé l'impression de désordre. L'UA a perdu une occasion majeure de jouer un rôle dans le processus de médiation, estime toujours ICG[157].

[155] Entretien avec Prosper Ntahorwamiye, secrétaire et porte-parole du gouvernement, Bujumbura, 05 septembre 2020

[156] Gaia Lott, ***De Abdallah à Museveni : un « changement dans la continuité » à l'africaine ?*** In Revue internationale des études du développement2018/3 (N° 235), pp 179-201.

[157] ICG, Op.cit., Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016

Le refus des dirigeants d'entériner la Maprobu a sérieusement endommagé la crédibilité de l'UA, en révélant le décalage entre ambition et capacités. Le communiqué du 17 décembre a été qualifié d'« irréaliste » et de « non stratégique », et la dispute sur la force militaire a détourné l'attention du dialogue. L'invocation de l'article 4(h) a divisé les Etats membres. Certains affirmaient que la souveraineté doit prévaloir sur les droits humains; d'autres ne partageaient pas l'analyse de la Commission de l'UA sur le risque imminent de violences gravissimes au Burundi.

La Commission de l'UA a été perçue comme ayant outrepassé ses prérogatives. Pour le gouvernement du Burundi, la souveraineté des Etats devrait toujours rester de mise. L'UA ne pouvait pas agir à sa guise[158].

Section 3. Quid des dynamiques de la communauté est-africaine ?

Principe de subsidiarité aidant, c'est l'EAC qui s'est retrouvé chargé de gérer la médiation entre protagonistes. Et pour l'occasion, des rounds de négociations ou de dialogue ont eu lieu. Mais, ils sont nombreux à constater l'échec de cette médiation, ceci dès le début de ce processus de médiation.

En effet, des voix ont exprimé leur déception face au dialogue organisé à l'échelle régionale entre 2015 et 2017, déplorant qu'il n'ait toujours pas été conclu. À ce jour, le dialogue n'a donné aucun résultat concret. Tandis que la plupart des interlocuteurs imputent cette situation au gouvernement burundais, d'autres pointent du doigt d'autres défaillances, dont la médiation régionale, le manque de pression exercée par la région et l'approche des pourparlers, qui ne serait pas assez inclusive.

3.1. Les efforts de médiation

Lorsque la crise éclate au Burundi en 2015, la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), un bloc régional comprenant le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Soudan du Sud et la Tanzanie, confie au président ougandais Yoweri Museveni la tâche de faciliter un dialogue entre les différentes parties[159].

[158] Entretien avec Prosper Ntahorwamiye, secrétaire et porte-parole du gouvernement, Bujumbura, 05 septembre 2020

[159] Communauté de l'Afrique de l'Est, « *Communiqué: The 3rd emergency summit of Heads of State of the East African Community on the Situation in Burundi* », 6 juillet 2015, Tanzanie, disponible sur https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COMMUNIQU%C3%89_%203RD%20EMERGENCY%20SUMMIT%20OF%20HEADS%20OF%20STATE%20OF%20THE%20EAST%20AFRICAN%20COMMUNITY%20ON%20THE%20SITUATION%20IN%20BURUNDI.pdf (consulté le 10 mai 2020).

Et sans tarder, Museveni et son ministre de la Défense, CrispusKiyonga, rencontre le président Nkurunziza et d'autres parties prenantes à Bujumbura, et préside en décembre 2015 des discussions dans la capitale de l'Ouganda, Kampala, qui se poursuivent en janvier 2016 à Arusha en Tanzanie[160].

Pour l'aider, le 2 mars 2016, l'EAC désigne l'ancien président tanzanien Benjamin Mkapa pour « faciliter la médiation », tout en maintenant Museveni comme « médiateur » du dialogue interburundais[161]. Depuis, Mkapa a organisé trois sessions de dialogue à Arusha, en mai 2016, février 2017 et novembre-décembre 2017. Il a convenu une cinqième session à Entebbe (Uganda) entre 24 et 28 avril, mais l'a suspendu suite à la réponse du gouvernement qu'il n'était pas disponible[162].Mkapa a régulièrement consulté les parties prenantes au Burundi et à l'étranger et tenu informés Museveni et les autres chefs d'État de l'EAC du processus.

Alors que certaines recherches universitaires font état d'un fort soutien au rôle de médiation joué par les organisations régionales[163], des voix dressent de sévères critiques au processus régional actuel de médiation pour le Burundi.

3.2. Une médiation avec quelles stratégies ?

Les critiques de la médiation portent également sur la façon dont Mkapa avait organisé les pourparlers. Beaucoup avaient espéré qu'ils emploieraient des techniques proches de celles de Nyerere et Mandela dans les années 1990, qui s'étaient servi « d'un mélange de persuasion morale, de tactiques musclées et d'une pression internationale significative » [164]. Or dès le début, Mkapa soulignant que son mandat soulignait que son rôle consistait en une « facilitation » du consensus entre les différentes parties prenantes, plutôt qu'en une «

[160]*Communiqué on the opening ceremony of the re-launch of the East African Community (EAC) mediated Burundi Dialogue* », 28 décembre 2015, disponible sur https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/dial/commM7281215.pdf (consulté le 10 mai 2020).

[161] East African Community, « *Joint Communiqué: 17th Ordinary Summit of the East African Community heads of state* », Tanzanie, 2 mars 2016, disponible sur https://www.eac.int/communique/374-446-526-joint-communique-17th-ordinary-summit-of-the-east-african-community-heads-of-state (consulté le 10 mai 2020).

[162] Conseil de paix et de sécurité de l'UA, "Report of the Peace and Security Council on its activities and the state of peace and security in Africa", juillent 2018, p. 14.

[163] S. Gartner, « Deceptive Results: Why Mediation Appears to Fail but Actually Succeeds » in *Penn State Journal of Law & International Affairs*, 2 (1) 2013; J. Bercovitch et A. Houston, « The study of international mediation: Theoretical issues and empirical evidence » in J. Bercovitch, *Resolving international conflicts. The theory and practice of mediation*, Boulder: Lynne, 1996, pp. 11-38.

[164] K. Bentley & R. Southall, *An African Peace Process: Mandela, South Africa and Burundi*, 2005, HSRC Press, disponible sur https://www.researchgate.net/publication/299395231_An_African_Peace_Process_Mandela_South_Africa_and_Burundi (consulté le 12 juin 2020), p. 77.

médiation ». Ceci alors que Nyerere et Mandela portaient le même titre de « facilitateurs », mais employaient des tactiques beaucoup plus directes que Mkapa. Comme se remémorait le parti SahwanyaFrodebu, « Parfois, Mandela leur forçait la main. Malheureusement Mkapa n'a pas le même calibre, qui permet de faire plier des camps opposés et d'obtenir qu'ils respectent ce qu'ils ont convenu. » [165]

Quant à Museveni, qui a le mandat officiel de « médiateur », il semble s'être très peu investi dans le processus de dialogue depuis sa visite au Burundi fin 2015 et la nomination de Mkapa[166].

Alors que le rôle plus passif de Mkapa et Museveni a reçu des commentaires positifs de la part des acteurs progouvernement, qui ont régulièrement souligné la distinction entre médiation et facilitation et entre négociations et dialogue, les acteurs de l'opposition ont demandé à plusieurs reprises que Mkapa joue un rôle plus actif et plus ferme, et ont critiqué son équipe, composée de représentants d'États membres de l'EAC, de l'UA et de l'ONU, pour son manque supposé d'organisation et de direction[167].

En dépit des critiques sur son rôle plutôt passif dans les discussions, Mkapa a régulièrement proposé des sujets de dialogue et présenté les résumés des différentes positions. Lors de cette dernière session, en novembre-décembre 2017, Mkapa a déclaré qu'il espérait que la session se conclurait par un accord signé entre les différentes parties.

3.3. L'EAC, une région divisée : quels effets sur la médiation ?

« Fondée » en 2000 par le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie en tant qu'union douanière et marché commun régional, la CAE est avant tout un outil de promotion de l'intégration régionale. Le Burundi et le Rwanda en sont devenus membres en 2007, suivis du Soudan du Sud en 2016. La région est considérée comme un important moteur de croissance économique et de développement en Afrique[168]. Son dynamisme économique tranche cependant avec l'agitation politique et les querelles électorales qui parcourent régulièrement ses Etats – et en souffre souvent[169].

[165]Entretien avec Claver Nahimana, président du parti Frodebu, Bujumbura, 15 août 2020
[166]*Idem*
[167] Entretien avec Tatien Sibomana, porte-parole de l'Uprona non reconnu par le gouvernement, Bujumbura, 05 septembre 2020
[168] « Croissance économique : situation contrastée dans une Afrique de l'est championne continentale », *La Tribune Afrique*, 14 décembre 2018.
[169] Kenya : nouvelle nuit d'émeutes, plus de 250 morts depuis les élections », *La Dépêche*, 1er janvier 2018 ; et « At least 22 killed in post-election violence in Uganda's west: police », Reuters, 14

Par ailleurs, les rivalités économiques entre Etats membres ont, de surcroît, régulièrement perturbé le fonctionnement de la Communauté. En effet, en 2013, des désaccords sur l'intégration régionale, ainsi que sur les infrastructures de transport et de commerce, ont scindé l'organisation en deux, opposant le Kenya, l'Ouganda et le Rwanda (pays qui cherchent à accélérer le développement d'une fédération est-africaine) à la Tanzanie. Le Burundi, enclavé et donc dépendant de la Tanzanie pour son accès à la mer, a apporté son soutien à son voisin oriental[170]. De vieilles rivalités personnelles et économiques ont accentué les divisions au sein de la Communauté et contribué à affaiblir la réponse de la région à la crise au Burundi[171].

3.3.1. Entre l'Ouganda et le Rwanda

Les relations entre l'Ouganda et le Rwanda, deux acteurs majeurs dans la région et dans la crise, ont connu des hauts et des bas. Bien que le soutien du président ougandais Yoweri Museveni durant la guerre civile rwandaise ait aidé le Front patriotique rwandais à prendre le pouvoir en 1994, les deux pays se sont éloignés progressivement à partir de 1997. Kigali souhaite se libérer de l'influence de son voisin. Les deux pays ont également des ambitions expansionnistes concurrentes en RDC, qui ont débouché sur un conflit armé en 1999 et 2000. La défaite militaire et les pertes subies par l'Ouganda au cours de ce conflit restent gravées dans l'esprit de l'élite au pouvoir[172].

Des rivalités au niveau régional et des accusations mutuelles sont récemment venues accroitre les tensions. Cette animosité a atteint un point critique en février 2019 lorsque le Rwanda a fermé son principal poste frontalier avec l'Ouganda à la suite de l'arrestation et de l'expulsion de citoyens rwandais accusés d'espionnage. Le commerce dans la région a souffert de ces échanges de piques entre les deux voisins[173]

3.3.2. Le Rwanda et la Tanzanie

Selon le rapport du groupe d'experts sur la RDC, les relations entre le Rwanda et la Tanzanie ont été relativement cordiales jusqu'en 2013, quand le président tanzanien JakayaKikwete a recommandé d'ouvrir des négociations entre Kigali et les Forces démocratiques pour la

---

mars 2016.

[170] Voir « The East African Community takes on the Burundi crisis », ISS N° 8, août 2016 ; et « Understanding the East African Community and its transport agenda », ECDPM, mars 2017.

[171] « L'Ouganda choisit la Tanzanie pour exporter son pétrole », Prix du Baril, 23 avril 2016.

[172] Le Rwanda et l'Ouganda : alliés ou rivaux ? Le contentieux rwando-ougandais source de déstabilisation de la région », Note d'analyse politique, *Thinking Africa*, 24 mars 2013

[173] « Rwanda accuses Uganda of supporting rebels », Reuters, 5 mars 2019

libération du Rwanda (FDLR), une faction de génocidaires active dans l'Est du Congo. Cette déclaration a provoqué des échanges verbaux tendus et des menaces entre les deux chefs d'Etat, dégradant les relations diplomatiques. La même année, la Tanzanie a déployé une brigade militaire dans le cadre de l'opération de maintien de la paix de l'ONU en RDC pour combattre le mouvement rebelle M23, qui avait occupé une capitale provinciale avec l'appui supposé de Kampala et de Kigali. Les relations ont également été mises à mal par les allégations de soutien de Dar es Salam à des dissidents rwandais et de collusion avec le FDLR[174]. Le gouvernement rwandais était donc convaincu que la Tanzanie essayait de déstabiliser le pays.

L'élection en Tanzanie du président John Magufuli à la fin de 2015 a apaisé les tensions entre Kigali et Dar es Salam. Mais bien que la crise ne semble pas préoccuper Magufuli, il a maintenu le soutien de son prédécesseur à Nkurunziza et a appuyé la position du gouvernement burundais qui prétend que la situation politique et sécuritaire est normale, poussant les réfugiés à rentrer. Le parti au pouvoir, le Chama Ca Mapinduzi, perçoit la situation comme une querelle entre Hutu et Tutsi, en partie du fait de sa proximité historique avec le CNDD-FDD qui affirme qu'il s'agit d'une crise ethnique[175].

3.3.3. Le Rwanda et le Burundi

Alors que l'armée rwandaise et les Forces de défense démocratiques (FDD), alors branche armée du CNDD-FDD aujourd'hui au pouvoir, se sont livrées bataille lors des première et deuxième guerres du Congo (1996 et 1998-1999), les deux pays ont entretenu de bonnes relations pendant des années. Lorsque le CNDD-FDD est arrivé au pouvoir en 2005, il a cherché à se débarrasser de son image de parti radical hutu et à établir de bonnes relations avec ses voisins. Pour le Rwanda, qui était déjà en délicatesse avec l'Ouganda et la RDC, avoir un allié dans la sous-région était nécessaire pour des raisons à la fois sécuritaires et économiques[176].

Mais à partir de 2013, les rapports entre les deux « faux jumeaux » se sont progressivement détériorés, quand le Burundi a pris le parti de la Tanzanie dans les querelles économiques au sein de la CAE et émis des critiques vis-à-vis du bloc Kenya-Rwanda-Ouganda. Kigali a interprété ces actions comme un soutien implicite à Dar es Salam dans la querelle au sujet du

[174] « Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité de l'ONU, S/2015/19, 12 janvier 2015.
[175] Diplomates occidentaux, cité par ICG, Nairobi, juin 2018.
[176] ICG, Le Burundi à court d'options, Rapport Afrique N°278| 20 juin 2019

FDLR. Le Rwanda a soupçonné le Burundi et la Tanzanie (et peut-être d'autres) de coopérer secrètement pour le déstabiliser. Les « rumeurs » faisant état de la présence de troupes du FDLR au Burundi ont entretenu cette crainte, tout comme la coopération supposée entre des responsables des services de sécurité burundais et des dirigeants du FDLR. Le recours croissant de certains dirigeants burundais à la rhétorique ethnique et d'autres désaccords – notamment un soutien matériel à l'homme d'affaires rwandais Tribert Rujugiro, que le gouvernement soupçonne de financer des groupes d'opposition – n'ont fait qu'accroitre l'inquiétude de Kigali[177].

De leur côté, les autorités burundaises sont convaincues que le Rwanda s'emploie à renverser le gouvernement de Bujumbura, aujourd'hui de Gitega. Elles soupçonnent Kigali d'avoir joué un rôle dans la tentative de coup d'Etat de mai 2015, citant pour preuve la fuite de certains soutiens au coup vers le Rwanda. Elles ont aussi accusé le pays d'avoir armé et entraîné des réfugiés dans le but d'évincer Nkurunziza, ce qu'un rapport du panel d'experts de l'ONU semble corroborer[178].

3.4. Regard critique de la médiation est-africaine

Depuis juillet 2015, lorsque la CAE a nommé le président ougandais Museveni comme médiateur du dialogue inter burundais, le processus n'a guère progressé. Un certain nombre de facteurs sont venus l'entraver.

3.4.1. EAC : une institution partiale ou inadéquate ?

Bien que son traité fondateur contienne un article sur la paix et la sécurité, et qu'un autre protocole ait été introduit en 2013, la CAE n'a pas été pensée pour jouer un rôle important en matière de résolution des conflits. C'est avant tout une institution économique. Ses compétences dans ce domaine sont par conséquent faibles et ses mécanismes sous-développés par rapport à d'autres organisations sous régionales du continent (comme par exemple la Communauté de développement d'Afrique australe, la SADC, ou la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, la Cédéao)[179]. Elle ne dispose pas non plus des ressources et moyens financiers nécessaires pour le suivi d'un dialogue politique complexe.

[177] Museveni breaks silence on Rujugiro, the businessman at the heart of Rwanda-Uganda standoff », *Daily Monitor*, 19 mars 2019

[178] Exclusive: Burundi rebels say trained by Rwandan military – UN experts », Reuters, 3 février 2016.

[179] L'article 124 du traité définit les obligations de la CAE en matière de paix et de sécurité. Il mentionne notamment la gestion des désastres, les réfugiés, le terrorisme, mais pas la médiation ni un rôle spécifique pour la CAE dans la prévention, l'atténuation et la résolution des conflits.

En dépit de son expérience limitée en matière de médiation et de prévention des conflits, la CAE a pourtant dû gérer la crise burundaise en 2015.

Toutefois, la nomination en mars 2016 d'un Burundais LibératMfumukeko, au secrétariat général de la CAE a semé le doute sur l'impartialité de la médiation. Même s'il a eu peu d'influence sur la suite du dialogue, sa supervision initiale des aspects logistiques et de la liste de participants a considérablement entravé la participation de l'opposition, alimentant sa méfiance à l'égard des négociations.[180]

Autres obstacles, le processus de prise de décision de la CAE a également contrarié les tentatives de résolution de la crise burundaise. En effet, tous les pays membres doivent être représentés lors de ses sommets; le Burundi a ainsi pu empêcher la tenue d'une réunion importante de la CAE, prévue en novembre 2018, simplement en refusant d'y envoyer des représentants. Ses décisions sont prises par consensus sauf si un Etat membre fait l'objet d'une procédure de suspension ou d'expulsion, auquel cas sa position n'est pas prise en compte. Cette règle du consensus, et l'absence manifeste de celui-ci au sujet du Burundi, ont représenté des obstacles majeurs dans la médiation de la CAE[181]. Cependant, pour Jean Rigi, il est déplacé de dire que cette organisation est inadéquate. Même pour la crise burundaise, explique-il, elle a fait son mieux et a permis au Burundi de s'inspirer de ses actions[182].

3.4.2. Les défis de l'« inclusivité »

Les premiers jours du dialogue ont été marqués par la question du choix des participants aux pourparlers. Les acteurs internationaux ont constamment réclamé que les pourparlers soient « inclusifs », sans définir exactement ce qu'ils entendaient par là.

Mkapa et son équipe ont eu dès le départ des difficultés à gérer les listes de participants et ont été critiqués, comme nous l'avons mentionné plus haut.

Si au début, Mkapa est parvenu à garantir une participation représentative et de haut niveau pour tous les camps, la session de février 2017 a été boycottée par le gouvernement en raison de la présence d'individus recherchés par la justice burundaise. Le gouvernement a refusé de siéger à la même table que des personnes qu'il accuse d'être impliquées dans le coup d'État

[180] Dans certains cas, des membres du Cnared n'ont reçu leurs invitations que la veille du début des pourparlers. La nécessité d'obtenir des laissez-passer spéciaux a encore retardé leur voyage de sorte qu'ils n'ont pas pu arriver à temps pour le début des discussions.

[181] Les articles 12 et 15 de la charte de la CAE définissent ces règles de manière très claire. « The Treaty for the Establishment of the East African Community », CAE, 2000.

[182] Entretien avec Jean Rigi, secrétaire permanent au ministère ayant les affaires est-africaine dans ses attributions, Bujumbura 20 aout 2020

raté du 13 mai 2015 et contre lesquelles les autorités judiciaires du Burundi ont émis des mandats d'arrêt, dont d'éminents acteurs de la société civile et défenseurs des droits humains[183].

Lors de la dernière session, après la présentation par le facilitateur d'un document résumant les points de convergence et de divergence, la délégation gouvernementale a tout approuvé, sauf deux points (de procédure) : le dialogue avec les groupes armés et la levée des mandats d'arrêt[184]. Mkapa a plaidé régulièrement en faveur de la levée de ces mandats d'arrêt, affirmant l'importance d'inclure ces individus dans le dialogue et minimisant les accusations contre eux. En même temps, il a tenu compte des mandats d'arrêt lorsqu'il a étendu les invitations aux acteurs de l'opposition, aux groupes armés et à la société civile.

Au dernier cycle de négociations, en décembre 2017 en Tanzanie, « Bujumbura » a envoyé une délégation mais l'opposition en exil n'était pas présente car ni sa plateforme, le CNARED, ni plusieurs individus faisant l'objet de mandats d'arrêt n'avaient été invités. Seuls les groupes d'opposition encore présents au Burundi ont assisté à cette session.

Une autre difficulté résidait dans l'inclusion de groupes armés, que la délégation gouvernementale a rejetée avec véhémence. Mkapa a consulté les dirigeants de l'EAC sur la participation de ces groupes, après avoir « reçu des messages informels de divers groupes armés indiquant qu'ils étaient prêts à rechercher une solution pacifique à la crise », et averti des risques que pourrait présenter leur exclusion.

Outre la nécessité d'« inclusivité » politique, de nombreux interlocuteurs étaient favorables à l'inclusion au sein des pourparlers de membres de la société civile, de représentants des femmes, de la jeunesse et de groupes religieux. Même si ce type de représentants a effectivement pris part aux pourparlers, leur participation était controversée.

Plusieurs groupes de la société civile ont clamé haut et fort leur opposition à un troisième mandat de Nkurunziza et à la répression qui s'en suit. Pour rappel, certains se sont même brièvement joints à une coalition d'opposition, ce qui a été critiqué. Le gouvernement a fait feu de tout bois pour attaquer ces groupes de la société civile, depuis l'arrestation de ses membres et les restrictions règlementaires de l'espace de la société civile jusqu'aux attaques

[183] Office of the Facilitator of the Burundi Dialogue (Bureau du facilitateur du dialogue au Burundi), communiqué de presse, 22 mai 2016, disponible sur https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/dial/EAC220516.pdf (consulté le 20 juin l 2020)

[184] Facilitator's Summary, Nov. 2017. Entretien avec un haut responsable du gouvernement, Bujumbura, 24 janvier 2018;

au vitriol contre ses dirigeants. Il a été accusé de créer ses propres « organisations de la société civile », dont les dirigeants ont assisté aux pourparlers à plusieurs reprises et essayé d'empêcher certains représentants clés de la société civile d'y participer.

Et ce ne sera pas sans incidence sur la suite du dialogue. Par exemple, en février 2017, le facilitateur a demandé aux organisations de la société civile de n'envoyer en Ouganda, pour une réunion d'information, que des délégués ne faisant pas l'objet d'un mandat d'arrêt, ce que les dirigeants de la société civile ont contesté dans leur réponse[185]. Durant la dernière session du dialogue en novembre-décembre 2017, la plupart des membres de la société civile indépendante soit n'étaient pas invités, soit boycottaient la session en invoquant des motifs liés à l'absence de consultations antérieures, de paramètres clairs, d'inclusivité et de sécurité. Seules trois figures éminentes de la société civile assistaient aux pourparlers. Ces personnes étaient inclues au même niveau que les acteurs politiques, contrairement aux pratiques émergentes de la médiation internationale, qui consistent à inclure la société civile dans une catégorie à part ou pour des occasions spécifiques, comme l'ouverture et la clôture des pourparlers[186].

3.4.3. Manque de compromis

Tout au long de la crise, Nkurunziza s'est révélé résistant aux différentes formes de pression de la communauté internationale. Une situation économique très préoccupante, la suspension de l'aide financière de l'UE (le plus gros bailleur du Burundi) aux ministères et l'imposition de sanctions par certains de ses Etats membres n'ont permis d'obtenir aucune concession de la part du gouvernement, qui a systématiquement refusé de participer pleinement au dialogue inter burundais, d'améliorer la situation en matière de droits humains ou d'ouvrir l'espace politique. Le Burundi a su résister à la pression financière, notamment grâce au soutien de la Russie et de la Chine[187].

[185] Office of the Facilitator of the Inter-Burundi dialogue, lettre « *Invitation to the inter-Burundi dialogue briefing session in Entebbe, Uganda* », 11 mai 2017, et réponse (en français), 15 mai 2017, disponible sur https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/dial/110517.pdf (consulté le 10 avril 2018).

[186] P. Wallensteen & M. Eriksson, *Negotiating Peace: Lessons from Three Comprehensive Peace Agreements*, Université d'Uppsala, 2009, p.76

[187] Update 1-Burundi signs deal with Russian bank on foreign investment », Reuters, 17 juin 2016 ; et « China disposed to reinforce cooperation with Burundi, says Ambassador Li Changlin », *Iwacu*, 9 décembre 2018.

Qui plus est, à en croire le rapport de l'ICG, Bujumbura s'est également montré prêt à laisser l'économie tomber en récession, le chômage croître et les services sociaux s'atrophier plutôt que de se soumettre aux demandes de la communauté internationale[188].

Mais c'est avant tout le manifeste déséquilibre des forces entre les parties et leurs différentes attitudes face aux pourparlers qui ont contrarié les tentatives de la CAE de les faire s'asseoir à la même table. Le gouvernement n'a jamais reconnu la principale coalition d'opposition, le Cnared à l'époque. Cette plateforme de son côté, a été créé dans le but formel de négocier avec le gouvernement. Il a été formé en partie sous la pression des acteurs internationaux qui souhaitaient voir aboutir la médiation de la CAE[189].

3.4.4. Un facilitateur sans soutien ?

Le fait d'avoir promu Mkapa comme facilitateur en mars 2016 a ravivé l'espoir que le processus de la CAE aboutisse. « Nous pensions que Mkapa était un bon choix parce qu'il avait suivi les pourparlers d'Arusha et en était l'un des garants », note Térence Manirambona, porte-parole du CNL[190]. Mais Mkapa a souligné que son mandat consistait à faciliter le consensus, et non la médiation, qui restait entre les mains de Museveni. De quoi faire dire à certaines voix que Mkapa avait les mains liées avant même de commencer. Sa marge de manœuvre a également été limitée par sa qualité d'ancien président tanzanien puisqu'il s'est senti obligé de suivre la ligne de son gouvernement.

Mkapa était conscient des obstacles qu'il aurait à surmonter pour trouver une solution. Il les a d'ailleurs clairement définis lui-même lors d'une déclaration au sommet de la CAE en septembre 2016 : « un manque flagrant, de la part de toutes les parties prenantes, de sérieux et de volonté » pour participer activement au dialogue ; la nécessité pour la CAE de disposer d'un financement fiable pour la médiation plutôt que de dépendre de l'aide financière de l'UE et de la Chine ; et les réticences des dirigeants régionaux à faire usage de leur influence personnelle pour obliger les parties à s'engager dans le processus.

[188] Voir le rapport de Crisis Group, *Soutenir la population burundaise face à la crise économique*
[189] Nombreux sont ceux au sein du Cnared, surtout parmi les opposants pré-2015, qui en veulent aux acteurs internationaux de ne pas avoir fait pression plus tôt sur Nkurunziza
[190] Entretien avec Melance Manirambona, porte-parole du CNL, Bujumbura 25 août 2020

C'est probablement ce dernier point qui a le plus entravé le dialogue inter burundais, poussant le facilitateur à menacer à plusieurs reprises de démissionner de ses fonctions[191]. Faute d'un soutien sans faille de la part des chefs d'Etat de la CAE, Mkapa n'a pas pu surmonter l'intransigeance et les réticences des différentes parties en présence[192].

Ce manque de soutien, c'est aussi ce qu'estiment l'Ambassadeur Cyprien Mbonimpa, diplomate et Pierre Claver Nahimana, président du parti SahwanyaFrodebu. Pour eux, Mkapa ne pouvait pas obtenir de résultat en l'absence du soutien des chefs d'Etat de la région[193]. Ce que ne corroborent pas Jean Rigi, Secrétaire permanent au ministère ayant la communauté Est-Africaine dans ses attributions et Prosper Ntahorwamiye, Secretaire et Porte-Parole du gouvernement pour qui Mkapa a fait ce qu'il pouvait. Pour preuve, argumentent-ils, il a donné son dernier rapport[194].

A la lecture de cette analyse critique, l'on se rend vite compte que si les institutions régionales et sous-régionales sont là, elles ne sont pas toujours efficaces. Leur efficacité peut être entamée par un certain nombre de facteurs, le sacro-saint principe de la souveraineté par exemple, ou les intérêts divergents des Etats.

[191] Benjamin Mkapa: prisoner of EAC mediation? », *Iwacu*, 3 mai 2018 ; entretien de Crisis Group, fonctionnaire de l'ONU, Addis-Abeba, 10 octobre 2018.
[192] African Centre for Strategic Studies , « The Costs of Regional Paralysis in the Face of the Crisis in Burundi », , 24 août 2017
[193] Entretien avec Cyprien Mbonimpa
[194] Entretien avec Jean Rigi et Prosper Ntahorwamiye

CONCLUSION GENERALE

Au terme de la présente étude, un certain nombre de constats peuvent être relevés :

Premièrement, à la suite de la crise de 2015, les organisations dont le Burundi est membres ont entrepris des initiatives de sa gestion. D'abord l'UA dans un premier temps et l'EAC dans un second temps.

Et elles étaient dans leurs droits. Car, les statuts de l'Union Africaine et surtout le Conseil Paix et Sécurité disposent des outils juridiques pour prévenir et gérer les crises. Mais, comme toutes les organisations intergouvernementales, l'UA peut être bloquée par le refus de coopérer par un Etat membre en vertu du principe de souveraineté. En témoignent les décisions qu'elle a prises pour gérer le conflit burundais mais qui n'ont pas été respectées par la partie gouvernement burundais. Le cas de la Maprobu en est la parfaite illustration.

Deuxièmement, en vertu du principe de subsidiarité, cette organisation continentale a délégué ses pouvoirs à l'EAC, elle-même paralysée par un certain nombre de désaccords entre ses Etats membres. Résultat, lors d'un sommet pour se pencher à la crise burundaise, les pays membres n'ont pas pu arrêter les mesures concrètes. Ils préfèreront par contre nommer un médiateur et un facilitateur.

Troisièmement, pour gérer la crise, le facilitateur a organisé des rounds de négociations à Arusha. Toutefois, ces rounds n'ont pas été concluants. Pour reprendre l'Ambassadeur Cyprien Mbonimpa, divisé, c'est l'EAC qui n'est pas capable de résoudre les crises qui naissent dans ses Etats membres.

D'ailleurs, le médiateur Benjamin William Mkapa a fini par jeter l'éponge. De quoi faire dire, toujours à Cyprien Mbonimpa, qu'il n'était pas appuyé par les chefs d'Etat de la région.

Quatrièmement, à l'issue de cette étude, l'on se rend vite compte que si les institutions régionales et sous-régionales sont là, elles ne sont pas toujours efficaces. Ou pour le dire autrement, leurs marges de manœuvres ne sont pas toujours concluantes. Elles restent toujours bloquées par le principe de souveraineté qui reste de mise. Elles sont aussi bloquées par d'autres logiques qui viennent se superposer et qui limitent le « champ des possible » en termes de résolutions de conflits. La gestion de la crise sous étude vient de le prouver. Les initiatives de gestion initiées par l'UA et l'EACse sont heurtées à cet état de fait, à ce réalisme qui reste déterminant dans le champ politique, intérieur et international.

In fine, malgré ces constats, nous ne prétendons pas avoir épuisé le sujet. C'est pourquoi nous suggérons aux futurs chercheurs qui souhaiteraient continuer la recherche sur le sujet pareil d'approfondir une réflexion sur la dimension économique ou géopolitique de la crise de 2015 au Burundi et son impact sur sa gestion.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages généraux

1. BETTS, Richard (K.), Conflict after the Cold War. Arguments on Causes of War and Peace, 2eéd. New York, Longman, 2002
2. CHARLES-PHILIPPE (D), La guerre et la paix . Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie. 2e édition revue et augmentée, Presses de Sciences Po, 2006
3. COSER LEWIS (A), The functions of social conflict, New-york, Free press.
4. COT (J.P), PELLET (A) et FORTEAU (M), La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article, Tome II, 3è éd., Paris, Economica, 2005
5. CROZIER (M.) et FRIEDBERG (E.), L'acteur et le système, Ed .Seuil, 1981
6. Das D. K., Regionalism in Global Trade, Cheltenham, Edward Elgra Publishing, 2004.
7. FREUND (J), Sociologie du conflit, Paris, PUF, 1983
8. FRIEDMANN (W), The Changing Structure of International Law, Stevens & Sons, London, 1964.
9. GEMDEV, Les avatars de l'Etat en Afrique, Paris, Ed. Karthala, 1997
10. GILPIN (R), War and Change in World Politics, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.
11. GUILLAUME-HOFNUNG (M), Fondements conceptuels d'une pratique de médiation, disponible sur http://www.societestrategie.fr/pdf/agir24txt04.pdf
12. GUILLAUME-HOFNUNG (M), La médiation, PUF, 2005.
13. HERRERA (A) et DA PASSANO (M.G), Gestion alternative des conflits fonciers, FAO, Rome, 2007
14. KEOHANE (R.O), After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, Princeton University Press, 1984
15. LORENZ (K), L'agression, une histoire naturelle du mal, Paris, Flammarion, 1968
16. MACLEOD (A), DUFAULT (E) et Guillaume DUFOUR (F.) (dir.), Relations Internationales. Théories et concepts, Outremont, Québec, Éditions Athéna, 2002
17. McGraw (H), Theory of International Politics, New-York, 1979

18. OGLEY (R), Conflict under the microscope, Averbury, 1991, p.117
19. PUGH (M) et SINGH SIDHU W. P (dir. publ.), United Nations and Regional Security. Europe and Beyond, International Peace Academy, 2003.
20. QUIVY (R), CAMPENHOUDT (L.V.), Manuel de recherche en sciences, 3ème édition, Paris, PUF, 2006
21. REZSOHAZY (R), Pour comprendre l'action et le changement politique, Louvain-la neuve, Duculot, 1996
22. RIOUX (M), Les organisations internationales, CEIM, mars 2012
23. SIX (J. –F), Le temps des médiateurs, Le Seuil, 1990

Revues et articles

1. ABDEL-WANIS SHITA (A) et AL-RASHIDI (A), La complémentarité régionale arabe: problèmes et essor de cette complémentarité, Université al-Azhar, juillet
2. AL-RASHIDI (A), « L'évolution du concept de souveraineté et les projets de coopération régionale », in La reconstruction d'un espace d'échanges : la Méditerranée, Le Caire : CEDEJ - Égypte/Soudan, 2000,
3. BENTLEY (K) & SOUTHALL (R), An African Peace Process: Mandela, South Africa and Burundi, HSRC Press , 2005,
4. BERCOVITCH (J) ET HOUSTON (A)., « The study of international mediation: Theoretical issues and empirical evidence » in J. Bercovitch, Resolving international conflicts. The theory and practice of mediation, Boulder: Lynne, 1996
5. BURIHABWA, NZ, « The transformation of the Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Force pour la Défense de la Démocratie (sic) (CNDDFDD). From rebel movement to governing political party in Burundi », in Crises, challenges andopportunities in global politics: papers from the PhD conference, Department of Politics and International Studies (ed), Université de Cambridge, Cambridge, 2014.
6. DERSSO (S) « Unconstitutional Changes of Government and Unconstitutional Practices in Africa », The World Peace Foundation, juin 2016.
7. GNANGUENON (A), « Le rôle des Communautés économiques régionales dans la mise en œuvre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité »

8. GARTNER (S), « Deceptive Results: Why Mediation Appears to Fail but Actually Succeeds » in Penn State Journal of Law & International Affairs, 2 (1) 2013;
9. GILPIN (R), « The Richness of the Tradition of Political Realism » in International Organizations, 1984
10. KAMTO (M), « Le Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits : l'esquisse d'un nouvel instrument régional pour la paix et la sécurité en Afrique », in Arès n° 2, (1996)
11. KENFACK (J.), « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine », in 10. BOUKONGOU (J. D) (dir.) et TCHEUWA (J.C) (dir.), De la paix en Afrique au 21ème siècle, Journées scientifiques du Centre d'études et de recherche en droit international et communautaire (CEDIC), Yaoundé, 19-20 juillet 2006
12. LECOUTRE (D), « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », in Afrique contemporaine - Eté 2004
13. LECOUTRE (D), « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité », In Le monde diplomatique, les archives du mensuel, septembre 2009 : http://www.monde-diplomatique.fr/2009/09/LECOUTRE/18163 (consulté le 16 mai juillet 2020)
14. LOTT(G)**,** « De Abdallah à Museveni : un « changement dans la continuité » à l'africaine ? In Revue internationale des études du développement2018/3 (N° 235)
15. MULUGETA (G) et DE WAAL (A), « African Politics, African Peace », The World Peace Foundation, juillet 2016.
16. PAUL D. (W) « The African Union's Conflict Management Capabilities», Council on Foreign Relations, octobre 2011.
17. RIOUX (J-F), KEENES (E) et LEGARE (G), « Le néo-réalisme ou la formulation du paradigme hégémonique en relations internationales » in Études internationales, Volume 19, numéro 1, 1988
18. SABOURIN (L) (2012). « Organisation internationale », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique
19. SICILIANOS (L A), « L'ONU, la consolidation de paix et l'édification de la démocratie », in Mélanges en l'honneur de Nicolas VALTICOS, Droit et justice, Paris, Pedone, 1999

20. SOMA (A), « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », Annuaire africain de droit international, 2013
21. TARDY (T), « Le bilan de dix années d'opérations de maintien de la paix », in Politique étrangère N°2, 2000, 65e année
22. VANDEGINSTE (S), « Chronique politique du Burundi 2013-2014 », in REYNTJENS (F), VANDEGINSTE (S) et VERPOORTEN (M) (eds), L'Afrique des Grands-Lacs: annuaire 2013-2014, L'Harmattan, Paris, 2014
23. WALLENSTEEN (P) & ERIKSSON (M), Negotiating Peace: Lessons from Three Comprehensive Peace Agreements, Université d'Uppsala, 2009.
24. WENDT (A.E), « The Agent-Structure Problem in International Relations Theory », International Organization, 1987
25. ZAKANE (V), «Médiation et règlement pacifique des conflits en Afrique: analyse théorique », Revue CAMES/SJP, n°001/2017, p. 243-268

Rapports etautres documents

1. « The African Union and the Burundi Crisis: Ambition versus Reality », ICG, Nairobi/Brussels, 28 September 2016
2. African Centre for Strategic Studies , « The Costs of Regional Paralysis in the Face of the Crisis in Burundi », 24 août 2017
3. Agathe Plauchut**,** Burund**i :** les conséquences d'un coup d'État manqué, GRIP, Bruxelles 2015
4. APSA 2014 Assessment Study: Final Report », UA, 27 avril 2015
5. CAPITAINE €, « Rwanda, Burundi, RDC: le triangle malade des Grands lacs face au risque d'embrasement général », 2016.
6. DAVID (C.P) In Au sein de la Maison-Blanche: la formulation de la politique étrangère des États-Unis, Presses Université Laval, 2004
7. Cnared, « Déclaration relative à la paralysie du processus des pourparlers inter-burundais», Bruxelles, 5 janvier 2017.

8. Commission justice et paix belge francophone asbl, Le Burundi a la veille des élections : enjeux et pistes de solutions, Bruxelles, 2014 https://www.justicepaix.be/IMG/pdf/2014_Analyse_Le_Burundi_a_la_veille_des_elections_de_2015_-_Enjeux_et_pistes_d_action.pdf)
9. Communauté de l'Afrique de l'Est, « Communiqué: The 3rd emergency summit of Heads of State of the East African Community on the Situation in Burundi », Tanzanie 6 juillet 2015,
10. Communiqué on the opening ceremony of the re-launch of the East African Community (EAC) mediated Burundi Dialogue», 28 décembre 2015, disponible surhttps://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/dial/commM7281215.pdf
11. Comprehensive Report by the Facilitator of the EAC-led Inter-Burundi Dialogue Process», Bureau du facilitateur, novembre 2018.
12. Conseil de paix et de sécurité de l'UA, "Report of the Peace and Security Council on its activities and the state of peace and security in Africa", juillet 2018
13. Déclaration du Président de la Commission sur les efforts régionaux sur le Burundi », communiqué de presse, Union africaine, 1er décembre 2018.
14. DERSSO (S/, The African Peace and Security Architecture in Handbook of Africa's International Relations Publisher. London: Routledgel 2013.
15. DESMIDT (S) et HAUCK (V), Gestion des conflits dans le cadre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), ECDPM. Juillet 2017.
16. DESMIDT (S.) Peacebuilding, conflict prevention and conflict monitoring in the African Peace and Security Architecture. ECDPM background note. March 2016 (disponible sur https://ecdpm.org/publications/peacebuilding-conflict-prevention-monitoring-apsa/) consulté le 15 mai 2020
17. EAC, Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est (disponible sur https://www.obr.bi/images/stories/download/Traite_EAC.pdf)
18. EAC, Traité pour l'établissement de la Communauté d'Afrique de l'Est (tel que modifié en date du14 décembre 2006 et du20 août 2007), disponible sur https://www.obr.bi/images/stories/download/Traite_EAC.pdf

19. East African Community, « Joint Communiqué: 17th Ordinary Summit of the East African Community heads of state », Tanzanie, 2 mars 2016
20. GAHAMA (J), La Communauté d'Afrique de l'Est : une jeune organisation régionale promise à un bel avenir? (disponible sur https://www.codesria.org/general.assembly/IMG/pdf/Joseph_Gahama.pdf)
21. HOUCHANG HASSAN-YARI, « Une relecture des relations internationales de post-guerre froide » in Études internationales, Volume 34, numéro 2, juin 2003
22. ICG, N°63, Burundi : réussir l'intégration des FNL, 30 juillet 2009.
23. ICG, Soutenir la population burundaise face à la crise économique
24. ICG, Le Burundi à court d'options, Rapport Afrique N°278| 20 juin 2019
25. ICG, Union africaine et crise au Burundi : entre ambition et réalité, Addis-Abeba/Nairobi/Bruxelles, 28 septembre 2016
26. ICG. The African Union and the Burundi Crisis: Ambition versus Reality. Briefing 122. Africa. 28 September 2016
27. Institute for Security Studies (ISS). Peace and Security Council Report No 76. December 2015-January 2016
28. Institute for Security Studies, 'The East African Community takes on the Burundi crisis', Rapport surl'Afrique Centrale, Numéro 8, 2016
29. Le Rwanda et l'Ouganda : alliés ou rivaux ? Le contentieux rwando-ougandais source de déstabilisation de la région », Note d'analyse politique, Thinking Africa, 24 mars 2013
30. LOUAY (A), Cours d'Organisations Internationales, Université Mohammed Premier, 2015 disponible sur https://www.researchgate.net/publication/307478326_cours_d%27Organisations_Internationales
31. NEPAD/OCDE, Communauté d'Afrique de l'Est : panorama des projets régionaux d'infrastructure routière, Genève, 2009
32. NIMUBONA(J), Cours de Théories et doctrines politiques, U.B, 2014-2015

33. OAG, Burundi : Espoirs mitigés et inquiétudes à la veille des élections de 2015, Bujumbura, août 2014 (disponible aussi sur http://www.oag.bi/IMG/pdf/rapport_sur_la_gouvernance_au_premier_semestre_2014.pf)

34. Office of the Facilitator of the Burundi Dialogue (Bureau du facilitateur du dialogue au Burundi), communiqué de presse, 22 mai 2016, disponible sur https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/dial/EAC220516.pdf

35. Office of the Facilitator of the Inter-Burundi dialogue, lettre « Invitation to the inter-Burundi dialogue briefing session in Entebbe, Uganda », 15 mai 2017, disponible sur https://www.uantwerpen.be/images/uantwerpen/container2673/files/Burundi%20DPP/conflit/dial/110517.pdf

36. OUMBA (P), L'effectivité du rôle du conseil de paix et de sécurité de l'union africaine dans la résolution des conflitsdisponible sur**https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01319654/**

37. Propositions des partis acteurs politiques de l'opposition sur le règlement pacifique de la crise actuelle au Burundi », Arusha, 30 novembre 2017

38. Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité de l'ONU, S/2015/19, 12 janvier 2015.

39. SAAD JALDI (A), « Les fondements et la doctrine 15de la politique étrangère américaine », Université de Mohammédia, 2007

40. The East African Community takes on the Burundi crisis », ISS N° 8, août 2016

41. The Treaty for the Establishment of the East African Community », CAE, 2000.

42. THIBON (C), « Les élections de 2015 au Burundi, enjeux, inquiétudes, espoirs et inconnu(e)s », IFRA, Novembre 2014, disponible sur http://www.lam.sciencespobordeaux.fr/sites/lam/files/conference_burundi.pdf

43. TRUYOL (A.), « Théorie du droit international public : cours général », 1981 Understanding the East African Community and its transport agenda », ECDPM, mars 2017.

44. VANDEGINSTE (S), « L'éligibilité de l'actuel Président de la République du Burundi aux élections présidentielles de 2015: une analyse juridique », IOB WorkingPaper, 2012. (Disponible https://buja.mondoblog.org/files/2014/11/Eligibilite-President-Burundi.pdf)

45. WILLIAMS (P) and HASHI (D), « Exit Security Strategy Challenges for the AU Mission in Somalia » in Heritage Foundation, 2016

Journaux

1. « Burundi : Agathon Rwasa dénonce les restrictions imposées à son parti », Jeune Afrique, 3 mars 2019 et
2. « CNARED ou le carnet d'un retour au pays natal », Iwacu, 25 mars 2019.
3. « Croissance économique : situation contrastée dans une Afrique de l'est championne continentale », La Tribune Afrique, 14 décembre 2018.
4. « Les incertitudes d'Arusha », Iwacu, 20 mai 2016.
5. « Muyinga : Peur sur Butihinda », Iwacu, 3 mai 2019.
6. Burundi: We will not allow foreign troops to enter », Al Jazeera, 21 décembre 2015
7. Exclusive: Burundi rebels say trained by Rwandan military – UN experts », Reuters, 3 février 2016.
8. Kenya : nouvelle nuit d'émeutes, plus de 250 morts depuis les élections », La Dépêche, 1er janvier 2018
9. La mission impossible de la société civile », Iwacu, 18 janvier 2016.
10. Museveni breaks silence on Rujugiro, the businessman at the heart of Rwanda
11. Uganda standoff », Daily Monitor, 19 mars 2019
12. Reuters, African leaders trying to push Burundi to take peacekeepers: officials. 27 January 2016 (https://www.reuters.com/article/us-burundi-unrest-africanunion/african-leaders-trying-to-push-burundi-to-take-peacekeepers-officials-idUSKCN0V519Y)
13. Rwanda accuses Uganda of supporting rebels », Reuters, 5 mars 2019

ANNEXES

I. Présentation de la personne interviewée

Nom et prénom :……

Age (facultatif) :……

Niveau d'Etude (facultatif):…….

Profession :…….

Fonction :…….

II. Guide d'entretiens

1. Qu'est-ce qu'on peut retenir de la crise 2015 au Burundi ?
2. Que dire des manifestations qui ont suivi l'annonce d'un autre mandat de Pierre Nkurunziza en 2015 ?
3. Que pensez-vous du rôle du gouvernement, de l'opposition et de la société civile dans la contestation de la candidature de Pierre Nkurunziza en 2015 ?
4. Et la tentative de coup d'état du 13 mai 2015? Quel rôle a-t-il joué pour la suite des événements ?
5. Pensez-vous que l'UA est capable de prévenir et de gérer les conflits qui naissent dans les états membres ?
6. Que pensez-vous du rôle de l'UA dans la gestion de la crise de 2015 au Burundi ?
7. En décembre 2017, l'UA via son conseil Paix et Sécurité, a annoncé l'envoi d'une force militaire (la MAPROBU) au Burundi, était-elle dans son droit ?
8. Pourquoi cette idée de Maprobu a été contestée et abandonné par après?
9. Pour gérer la crise, une visite de la délégation de haut niveau de l'UA a été envoyée par l'UA au Burundi. Qu'est-ce que cela vous inspire ? Pourquoi cette délégation n'a pas eu de résultats escomptés?
10. Pensez-vous que l'UA a échoué à résoudre la crise burundaise ?
11. Si oui pourquoi ?
12. Quel est le rôle de l'EAC dans la gestion des crises ?
13. Quelle appréciation faites-vous des rounds de négociations organisées par l'EAC à la suite de la crise de 2015 au Burundi?
14. Certains observateurs présentent l'EAC comme une région divisée et donc incapable de prévenir et gérer les crises. Est-ce votre opinion ? Pouvez-vous expliquer votre réponse ?

15. La médiation affrété par l'EAC a été accusé de partiale et inadéquate. Pourquoi ?
16. D'autres voies parlent du manque de soutien de la médiation. Cela est-il fondé ?
17. La démission du médiateur William Mkapa a été vécu comme un échec de la médiation est-africaine. Pensez-vous la même chose ?comment en est-on arrivé là ?
18. Peut-on conclure que l'EAC a échoué à résoudre le conflit burundais de 2015 ? Pourquoi ?

LISTE DES INTERVIEWES

-Prosper NTAHORWAMIYE, secrétaire et porte-parole du gouvernement

-Claver NAHIMANA, président du parti SahwanyaFrodebu

-Ambassadeur Cyprien MBONIMPa, ancien diplomate et professeur d'université

-MélanceMANIRAMBONA, Porte-parole du CNL

-Jean RIGI, secrétaire permanent au Ministère des Affaires de la Communauté Est Africaine, de la Jeunesse, des Sports et de la Culture

-Innocent NDEREYIMANA, Détenteur d'un mastère en Relations Internationales

-Egide NIKIZA, Etudiant en Mastère de Science politique à la Sorbonne