



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1996/660
15 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS/FRANÇAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA SITUATION AU BURUNDI

I. INTRODUCTION

1. Le 3 mai 1996, j'ai présenté au Conseil de sécurité un rapport sur la situation au Burundi (S/1996/335) en application de la résolution 1049 (1996) du 5 mars 1996. Le 15 mai, comme suite à ce rapport, le Conseil a demandé aux États Membres concernés et à moi-même de continuer à faciliter activement l'établissement des plans d'urgence qui permettraient une réponse humanitaire rapide en cas d'explosion de violence ou de détérioration grave de la situation humanitaire au Burundi (S/PRST/1996/24).

2. Depuis lors, mon Représentant personnel a régulièrement fait rapport au Conseil de sécurité oralement. Le 22 juillet 1996, j'ai adressé une lettre au Président du Conseil, conformément au paragraphe 15 de la résolution 1049 (1996), l'informant que la situation s'était à nouveau dégradée dans ce pays (S/1996/591). Le lendemain, la Commission d'enquête internationale au Burundi, créée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1012 (1995) du 28 août 1995, m'a présenté son rapport final que j'ai transmis au Président du Conseil le 25 juillet 1996.

3. Le présent rapport a été établi sur la base des informations dont le Secrétariat disposait au 8 août 1996.

II. SITUATION POLITIQUE ET EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

A. La situation avant le coup d'État

4. Le Burundi a été le théâtre d'un nombre croissant d'attaques lancées par des insurgés, de représailles exercées par les militaires, d'assassinats et d'actes de violence qui ont terrorisé des groupes importants de la population et entraîné la mort d'hommes, de femmes et d'enfants innocents dans toutes les régions du pays. Dans la province de Gitega, au centre du Burundi, 224 personnes, pour la plupart des civils, ont été tuées dans la dernière semaine de mai. Les attaques lancées par des bandes armées hutues contre des objectifs militaires et économiques et les représailles organisées par l'armée burundaise et les milices tutsies ont enfermé le pays dans un cercle infernal.

5. La violence menace de plus en plus les expatriés. Le 4 juin 1996, trois représentants du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ont été tués dans une embuscade lancée par des hommes armés non identifiés dans la province de Cibitoke. Cet acte de violence gratuite a profondément ému la communauté internationale. Je l'ai condamné dans les termes les plus énergiques et ai invité toutes les parties à s'abstenir de mener de telles actions et à laisser les organismes humanitaires faire leur travail. Toutefois, Cibitoke demeure l'un des endroits les plus dangereux du Burundi. Le Gouvernement a condamné les massacres en question et en a rejeté la responsabilité sur les rebelles hutus armés du Conseil national pour la défense de la démocratie (CNDD). Faisant valoir qu'il n'était pas responsable de l'embuscade, le CNDD l'a également condamnée et s'est dit favorable à l'ouverture immédiate d'une enquête officielle; il n'a pas exclu la possibilité que son bras armé, le Front pour la défense de la démocratie (FDD), ait été impliqué dans l'embuscade.

6. Face à la montée de la violence, mon Représentant personnel au Conseil de sécurité a averti celui-ci, dans un rapport oral qu'il lui a présenté le 9 mai 1996, qu'un coup d'État risquait de se produire avant la fin juin. Le 9 juin, le Ministre burundais de la défense a écarté cette éventualité, tout en indiquant que les désordres ne pouvaient pas se poursuivre indéfiniment. Le 9 juillet, alors que la crise intérieure s'aggravait, il a à nouveau exclu la possibilité d'une prise du pouvoir par les militaires et a déclaré que seule une solution politique mettrait fin à la crise. M. Julius K. Nyerere, ancien Président de la République-Unie de Tanzanie, a poursuivi l'action qu'il avait entreprise pour amener les partis politiques burundais à engager des pourparlers de paix. Dans le cadre des négociations de Mwanza II, conclues le 9 juin 1996, on avait espéré que les deux principaux partis politiques, le Front pour la démocratie au Burundi (FRODEBU) et l'Union pour le progrès national (UPRONA), pourraient adopter une position commune pour faire avancer les négociations de paix. Toutefois, la crainte d'être contrainte de discuter avec le CNDD a amené l'UPRONA à s'abstenir et, à l'issue de la réunion, l'UPRONA et le FRODEBU ont refusé de signer une déclaration commune.

7. Espérant qu'il était encore possible de contribuer à résoudre la crise, M. Nyerere a invité les dirigeants de 14 partis politiques, signataires ou non signataires de la Convention de gouvernement du 10 septembre 1994, à participer à des consultations devant se tenir le 17 juin 1996 pour préparer une troisième réunion de Mwanza. À l'issue de ces consultations, huit partis politiques d'opposition ont signé une déclaration préconisant l'amélioration de la Convention de gouvernement et la participation aux négociations des organisations politiques légales et d'entités relevant de la société civile autres que le CNDD, le Parti pour la libération du peuple hutu (PALIPEHUTU) et le Front de la libération nationale (FROLINA). Malheureusement, ni l'UPRONA, absente, ni le Parti pour le redressement national (PARENA) n'ont signé la déclaration. M. Nyerere a mis en garde contre le fait qu'il ne restait plus beaucoup de temps pour conclure un accord politique et qu'une intervention militaire internationale pourrait s'avérer nécessaire.

8. La réunion du sommet régional des chefs d'État ou de gouvernement d'Arusha (République-Unie de Tanzanie), le 25 juin 1996, a redonné l'espoir qu'un règlement politique était possible. Les dirigeants des pays de la région ont fait bon accueil à la demande que leur présentait le Gouvernement burundais en

/...

vue d'obtenir une assistance en matière de sécurité afin de rétablir la paix et la stabilité, et ils se sont déclarés prêts à faire droit à cette demande. Ils ont mis sur pied un comité technique pour déterminer le type et le niveau d'assistance nécessaire et ont dit espérer que le rapport du comité serait disponible avant la réunion des chefs d'État ou de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), qui devait se tenir du 8 au 10 juillet 1996 à Yaoundé. Le Premier Ministre Nduwayo a expliqué que son gouvernement ne cherchait pas à obtenir une intervention militaire extérieure, mais plutôt une aide pour garantir la sécurité de la population burundaise. Le Président Ntibantunganya et lui-même ont insisté sur le fait qu'il fallait mettre immédiatement fin à la violence. Les participants ont estimé encourageant le fait que, face à une situation politique et en matière de sécurité des plus troublées, les deux personnalités avaient pu surmonter leurs divergences.

9. De retour à Bujumbura, le Président a invité les Burundais à dénoncer la violence et les a informés que le Gouvernement avait demandé l'aide des pays de la région pour mettre fin à ces tueries insensées. Face à de vives protestations, il a dû expliquer plus en détail cette demande, en insistant sur le fait que le Burundi avait demandé à ses voisins une aide politique, diplomatique, militaire et policière sans préjudice de la souveraineté nationale et que les troupes étrangères seraient placées sous commandement burundais. Toutefois, le Premier Ministre a commencé de se distancier de l'accord d'Arusha, accusant le Président de vouloir faire prévaloir un programme secret et d'essayer de neutraliser l'armée. Le 5 juillet 1996, le Conseil national de sécurité a mis sur pied un comité de 21 membres composé d'experts militaires et civils pour examiner les dispositions à prendre pour appliquer le "plan de paix" d'Arusha et les moyens permettant de rétablir la sécurité. Les travaux du comité n'ont pas pu progresser en raison de l'absence évidente d'accord au sein du Gouvernement. Les experts n'ont pas pu s'entendre sur un plan d'assistance en matière de sécurité, mais ont demandé une nouvelle assistance militaire et ont proposé de déployer un nombre limité d'observateurs internationaux le long des frontières internationales du pays.

10. À l'issue du sommet de l'OUA du 10 juillet, les États africains ont affirmé appuyer le processus de paix engagé par M. Nyerere et l'ont encouragé à poursuivre son action en faveur de la démocratie et de la sécurité de tous les Burundais. L'OUA a dit approuver pleinement les résultats du sommet d'Arusha et s'est déclarée préoccupée par le retard apporté à l'application du "plan de paix" d'Arusha. Elle a invité les partis politiques burundais à rapprocher leurs points de vue afin que la commission technique régionale puisse oeuvrer pour rétablir la sécurité et engager le processus d'apaisement politique. La Commission se serait vu refuser l'autorisation de se rendre au Burundi, tandis que les rumeurs concernant un coup d'État imminent se répandaient à nouveau. Le 18 juillet, M. Nyerere s'est entretenu avec le Secrétaire général de l'OUA et les envoyés spéciaux internationaux afin de tenter de débloquer le processus de paix. Il escomptait rencontrer les dirigeants des partis politiques burundais à Mwanza (République-Unie de Tanzanie) cinq jours plus tard. Le FRODEBU et plusieurs partis d'opposition s'y sont rendus, mais l'UPRONA a fait savoir qu'elle ne participerait pas aux pourparlers à cause du massacre de Bugendana, qui venait d'avoir lieu (voir par. 12 ci-après). M. Nyerere, le Président Mkapa

de la République-Unie de Tanzanie et le Président Museveni de l'Ouganda ont alors décidé d'organiser un deuxième sommet d'Arusha le 31 juillet 1996.

11. Entre-temps, le "plan de paix" d'Arusha avait continué à susciter des inquiétudes à Bujumbura. Le 4 juillet 1996, l'ancien Président Jean-Baptiste Bagaza a indiqué qu'une intervention militaire susciterait une résistance armée et a estimé que le Gouvernement devrait être non pas aidé, mais renversé. En réponse à son appel, des centaines d'étudiants tutsis ont manifesté contre un éventuel déploiement de troupes étrangères, ont exigé la démission du Président et se sont déclarés prêts à se battre pour leur pays. Le Président de l'UPRONA, M. Mukasi, a appelé à résister contre le processus de Mwanza et le "plan de paix" d'Arusha, et a accusé le Président, le Premier Ministre et le Conseil national de sécurité de haute trahison. Tandis que le Président du FRODEBU, M. Minani, ne cessait de déclarer son soutien en faveur de l'application du "plan de paix" d'Arusha, le CNDD a dénoncé ce plan au motif qu'il n'avait pas tenu compte de l'équilibre des forces au Burundi et a bien précisé qu'il ne tolérerait la présence d'une force de sécurité que si son mandat avait été négocié par toutes les parties burundaises.

B. Le coup d'État du 25 juillet 1996

12. Le 20 juillet 1996, un autre massacre de civils innocents s'est produit, qui a eu de graves conséquences. Trois cent quarante et une personnes – femmes, enfants et vieillards – ont été tuées dans un camp de personnes déplacées à Bugendana, dans la province centrale de Gitega; on est sans nouvelles de 225 personnes et plus de 160 autres ont été blessées. Les autorités burundaises et le CNDD se sont rejeté mutuellement la responsabilité de cette tuerie. Le Premier Ministre Nduwayo a proclamé une semaine de deuil national devant commencer le 22 juillet 1996 et la vie s'est arrêtée à Bujumbura après que l'ex-Président Bagaza a appelé à une grève générale de deux jours en protestation contre ces tueries et le "plan de paix" d'Arusha. Il a de nouveau invité à renverser le Gouvernement et à former un front patriotique pour défendre la souveraineté du Burundi. Les manifestations sont devenues de plus en plus agressives, contraignant le FRODEBU à demander "aux pays amis et à la communauté internationale de comprendre que le pays est en danger et a besoin d'aide de toute urgence". Le FRODEBU "souhaitait l'arrivée des secours dans les meilleurs délais de façon que la paix puisse prévaloir au Burundi".

13. Les dirigeants burundais ethniquement divisés n'ont pas pu se réconcilier lors des funérailles des nombreuses victimes des massacres de Bugendana. Une foule tutsie en colère a lapidé le Président Ntibantunganya lorsqu'il est arrivé à l'endroit prévu pour les funérailles. Il a immédiatement été placé dans un avion qui l'a emmené en lieu sûr, tandis que le Premier Ministre Nduwayo et des centaines de membres des forces de sécurité ne faisaient rien pour s'interposer. En même temps, l'UPRONA a dénoncé la Convention de gouvernement et annoncé qu'elle retirait officiellement sa confiance au Président de la République et engageait un dialogue avec les autres partenaires politiques pour "doter le pays de nouvelles institutions". Craignant pour sa vie et face à des rumeurs de coup d'État imminent de plus en plus persistantes, le Président s'est réfugié dans la résidence de l'Ambassadeur des États-Unis au Burundi. L'armée a dissipé ces rumeurs en précisant qu'elle resterait fidèle au Président "en tant qu'institution". Mais le fait que celui-ci s'était réfugié dans les locaux de

/...

l'ambassade des États-Unis et l'intention du Premier Ministre de se démettre en faveur d'une "autorité compétente" signalaient l'effondrement du gouvernement de coalition. À la suite de ces "démissions", les forces armées ont argué d'un "vide constitutionnel" pour prendre le pouvoir. Le 25 juillet, vers 16 h 30, heure de Bujumbura, mon Représentant spécial, M. Marc Faguy, a été informé que les forces armées avaient mis en place un candidat présidentiel de leur choix, déployé des unités disposant d'armes lourdes, établi des barrages routiers dans la ville et investi la station de télévision nationale. Dans une première déclaration faite au public, le Ministre de la défense a annoncé que le Président Ntibantunganya avait été remplacé par l'ancien chef d'État tutsi, le commandant Pierre Buyoya.

14. Le commandant Buyoya a promis d'organiser un véritable débat national et de remettre en route le processus démocratique, et a lancé un appel au calme et en faveur du rétablissement de la paix au Burundi. Les forces armées ont annoncé des mesures immédiates : suspension de l'Assemblée nationale et des partis politiques et des associations; interdiction des grèves et des manifestations; fermeture des frontières du pays et de l'aéroport de Bujumbura; et mise en place d'un couvre-feu dans tout le pays entre 19 heures et 5 h 30. L'armée a mis en garde contre les tentatives qui pourraient être faites pour enfreindre ces mesures, en particulier parmi la population urbaine : elles seraient sévèrement réprimées. Le commandant Buyoya a indiqué qu'il avait l'intention de constituer un gouvernement de transition et qu'il étudierait la possibilité de réunir un parlement de transition pour permettre aux Burundais de tous horizons et convictions de participer pleinement à la mise en place des nouvelles institutions. Par ailleurs, il a prié instamment la communauté internationale de s'abstenir de toute intervention militaire dans son pays. Après avoir annoncé qu'il recherchait une personnalité hutue disposée à coopérer et avec laquelle il pourrait travailler à la réalisation de ses plans de transition, il a nommé le 31 juillet M. Pascal Firmin Ndimira au poste de Premier Ministre. Le 2 août, un nouveau gouvernement de 23 membres a été présenté.

C. La réaction internationale au coup d'État

15. Le 24 juillet 1996, la veille du coup d'État, le Conseil de sécurité a vigoureusement condamné toute tentative de renverser le gouvernement légitime actuel par la force ou par un coup d'État (S/PRST/1996/31). Le 29 juillet, il a regretté que les dirigeants, aussi bien civils que militaires, du Burundi n'aient pas réglé leurs différends en s'appuyant sur les mécanismes constitutionnels existants (S/PRST/1996/32). Le jour même du coup d'État j'ai vivement exhorté tous les intéressés à respecter la Constitution et à considérer que la communauté internationale n'accepterait en aucun cas un changement de gouvernement par la force ou d'autres moyens illégitimes au Burundi. J'ai engagé les forces armées à reconnaître qu'un coup d'État ne réglerait aucun des problèmes du Burundi et j'ai demandé à toutes les parties de faire preuve de modération et d'éviter une nouvelle vague de violence.

16. Le 25 juillet 1996, l'Organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits s'est déclaré profondément préoccupé par la dégradation de la situation et a souligné la nécessité d'isoler complètement tout régime au Burundi qui pourrait prendre la tête du Burundi par la force ou sous tout autre prétexte. Il a indiqué qu'il fallait donner

/...

rapidement effet au "plan de paix" d'Arusha, et notamment à la disposition relative à l'assistance en matière de sécurité et il a prévenu que toute obstruction à une telle assistance demandée par le Gouvernement burundais risquait de se heurter au déploiement d'une force multinationale d'intervention humanitaire recommandée par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (S/1996/594). Le 5 août, l'Organe central a lancé un appel à la communauté internationale pour qu'elle appuie énergiquement la mise en oeuvre rapide des décisions prises lors du deuxième sommet régional d'Arusha et il a annoncé que l'OUA avait décidé de retirer ses observateurs militaires du Burundi. Toutefois, il a prié le Secrétaire général de l'OUA d'envisager la possibilité de renforcer la composante civile et politique de sa mission d'observation (S/1996/628).

17. Le 31 juillet 1996, lors du deuxième sommet d'Arusha, les dirigeants de la région ont condamné le coup d'État, décidé d'imposer des sanctions économiques au Burundi et lancé un appel à la communauté internationale pour qu'elle appuie leurs décisions. Ils ont demandé au nouveau régime d'entreprendre immédiatement et inconditionnellement des négociations avec toutes les parties au conflit, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, de rétablir l'ordre constitutionnel et la légalité, de rétablir l'Assemblée nationale et de mettre fin à l'interdiction de tous les partis politiques. Il a été décidé de créer un comité d'étude chargé de définir la portée et la durée des sanctions mais certains États ont pris des mesures immédiates, coupant leurs relations économiques avec le Burundi. La République-Unie de Tanzanie a annoncé la fermeture du port de Kigoma pour les échanges avec le Burundi, un embargo sur les produits pétroliers et la suspension des liaisons aériennes commerciales et, tout comme le Zaïre et le Rwanda, elle a fermé ses frontières nationales avec le Burundi. Le Kenya a suspendu les liaisons routières, ferroviaires et aériennes. Le sommet a demandé la mise en oeuvre du "plan de paix" d'Arusha et la poursuite des entretiens de paix de Mwanza. À l'issue de leurs délibérations, les dirigeants de la région ont adopté un communiqué conjoint dans lequel ils se sont déclarés prêts à coopérer pleinement avec l'ONU et à apporter une contribution appropriée en vue de l'adoption de mesures visant à éviter une catastrophe dans le pays (S/1996/620).

III. SITUATION HUMANITAIRE

18. Ces derniers mois, des combats intenses accompagnés d'attaques contre la population civile dans l'ensemble du pays ont rendu la situation humanitaire au Burundi extrêmement précaire, ce qui rend de plus en plus difficile la tâche des nombreuses organisations qui demeurent déterminées à fournir une assistance aux victimes.

19. Au début mars, le conflit armé avait gagné presque toutes les provinces, faisant des milliers de victimes et des dizaines de milliers de personnes déplacées. Depuis lors, la situation humanitaire s'est sérieusement détériorée, avec la reprise de combats intenses dans les provinces de Bubanza et Cibitoke dans le nord-ouest, le déclenchement de combats dans le sud, l'intensification des massacres de civils tant par les rebelles que par les forces armées et le rapatriement initialement forcé des autorités burundaises locales de nombreux réfugiés rwandais dans le nord-est.

/...

20. Le climat actuel d'extrême insécurité fait que les organisations humanitaires sont bien moins en mesure d'entreprendre de vastes projets multisectoriels visant à répondre aux besoins d'urgence du Burundi. Comme le conflit s'étend et qu'il est de plus en plus difficile aux autorités gouvernementales de dûment assurer la sécurité des agents humanitaires, les organismes de secours ont beaucoup plus de mal à apporter une assistance aux populations les plus vulnérables. Il est également préoccupant qu'en raison de la politisation du conflit interethnique, les organisations humanitaires ont de plus en plus de mal à faire admettre leur neutralité, car la population juge que leur assistance favorise une partie ou l'autre. Ainsi qu'on l'a vu au paragraphe 5 ci-dessus, le personnel humanitaire est régulièrement exposé à des menaces. Le CICR a dû suspendre ses activités et se retirer du pays, ses agents ayant été menacés et trois de ses délégués assassinés à Cibitoke.

21. Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Mme Sadako Ogata, s'est également déclarée sérieusement préoccupée par la manière dont les autorités burundaises ont commencé à fermer les camps de réfugiés dans le nord du pays. Le 20 juillet 1996, 15 200 réfugiés ont été refoulés au Rwanda. Les camps de Kibezi et de Ruvumu ont été fermés, ce qui a obligé quelque 10 000 réfugiés à fuir vers le camp plus grand de Magara, dans la province de Ngozi. On a craint que les autorités burundaises ne ferment également le camp de Magara, où vivent actuellement quelque 50 000 réfugiés. Le Haut Commissaire a adressé des lettres aux chefs d'État du Rwanda et du Burundi pour protester contre les rapatriements forcés. Ceux-ci ont accepté de suspendre des expulsions de réfugiés hutus rwandais. Comme les autorités burundaises voulaient tout de même que les réfugiés partent aussitôt que possible, elles ont prié le Haut Commissaire de persuader les réfugiés du camp de Magara de rentrer de leur plein gré au Rwanda. Après le coup d'État, le commandant Buyoya a arrêté le refoulement et déclaré que le Burundi respecterait le droit international, y compris la protection des réfugiés sur son territoire.

22. Depuis que le refoulement a été arrêté, 3 292 réfugiés rwandais sur les 65 000 qui se trouvaient encore au Burundi, ont été rapatriés de leur plein gré au Rwanda sous les auspices du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et d'autres, en nombre croissant, ont commencé à s'inscrire pour le rapatriement. En outre, 3 500 rapatriés, dont la réintégration sera suivie conjointement par le HCR et le Centre pour les droits de l'homme, devaient rentrer au Rwanda pendant la deuxième semaine d'août. Pour maintenir le rythme des rapatriements et contrer la propagande contre les rapatriements dans les camps, le HCR a renforcé sa campagne d'information et distribué des colis de secours aux rapatriés. Soixante-quinze camions du HCR, du Burundi et du Rwanda, sont à Ngozi, prêts à être utilisés pour les rapatriements.

23. L'insécurité ambiante, à laquelle il faut ajouter la dernière série de changements politiques rapides, amène des organismes de secours à alterner freinage et relance dans leurs activités, ce qui les empêche d'adopter une politique de développement à long terme pour le Burundi. Les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales (ONG) ont néanmoins pu répondre aux besoins les plus urgents des victimes du conflit en adoptant des programmes réalistes qui tiennent compte des contraintes actuelles. Parmi les principales activités des Nations Unies, il faut mentionner les efforts ainsi déployés par le HCR pour protéger des réfugiés dans le nord-est tout en

/...

continuant à les encourager à retourner chez eux. Le Programme alimentaire mondial (PAM) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) s'efforcent de mettre en oeuvre des programmes réguliers de nutrition et d'éducation tout en répondant aux demandes d'assistance immédiate chaque fois que nécessaire. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) adaptent leurs activités de manière à apporter l'assistance voulue dans les situations d'urgence et renforcer la capacité des ministères dans le domaine de la santé et de l'agriculture.

24. Depuis le début de l'année, les organismes des Nations Unies travaillent ensemble à élaborer des plans d'urgence pour les opérations humanitaires de secours au Burundi. J'ai le plaisir d'annoncer que le plan pour les opérations d'urgence au Burundi a maintenant été arrêté. Un problème opérationnel fondamental est abordé : comment les organismes des Nations Unies peuvent-ils agir pour fournir une assistance d'urgence maximum en cas d'escalade du conflit? Différents scénarios décrivent les activités humanitaires dans différentes conditions de sécurité dans quatre zones opérationnelles du pays. Le plan prévoit également une coordination plus étroite des activités des Nations Unies dans le secteur commun d'intervention et une collaboration plus étroite avec les ONG nationales et internationales. Des efforts interinstitutions intensifs dans les domaines de la planification en matière de sécurité et de situations d'urgence humanitaire ont permis de mettre en place des structures et des plans communs, tant à Bujumbura que dans les grandes stations sur le terrain. Il s'agit d'un système de télécommunication interinstitutions renforcé, de plans temporaires de partage des bureaux extérieurs et du matériel logistique ainsi que de stratégies communes pour les opérations d'urgence en cas de détérioration rapide de la situation.

25. La situation en matière de sécurité ayant continué à se détériorer, le Département des affaires humanitaires a envoyé dans la région, du 29 juillet au 6 août, une équipe d'appui technique composée de cinq hommes. Cette mission avait un triple objectif : déterminer les formes de soutien dans les télécommunications, des transports et la logistique, dont le bureau du Coordonnateur des affaires humanitaires risque d'avoir besoin ou qu'il devrait pouvoir utiliser rapidement dans différentes situations; évaluer l'effet des événements récents sur les opérations humanitaires des Nations Unies au Burundi, déterminer s'il y a lieu de renforcer la coordination d'appui sur le terrain.

26. La décision prise au deuxième sommet d'Arusha d'imposer des sanctions préoccupe particulièrement la communauté humanitaire au Burundi. Le HCR et le PAM ont un mois de réserve de produits de base pour quelque 300 000 personnes. Donc, si un corridor humanitaire n'est pas mis en place en un mois, les opérations humanitaires des Nations Unies risquent d'être sérieusement compromises. L'ONU étudie des moyens de poursuivre les programmes d'assistance humanitaire tout en respectant les décisions du sommet. Le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et aux affaires politiques a écrit à ce sujet au Secrétaire général de l'OUA le 7 août.

IV. DROITS DE L'HOMME

27. Vivement préoccupé de la situation qui prévalait au Burundi à la suite de la tentative de coup d'État d'octobre 1993, le Haut Commissaire des

/...

Nations Unies aux droits de l'homme, M. José Ayala Lasso, a pris, dès sa prise de fonction en avril 1994, un certain nombre d'initiatives visant à mettre fin aux violations systématiques des droits de l'homme dans ce pays. C'est ainsi qu'il a ouvert, en juin 1994, un bureau des droits de l'homme à Bujumbura, dont les activités initiales étaient axées sur un programme de coopération technique en matière de justice, de médias, d'éducation et de formation destiné aux divers milieux de la société burundaise. Dans ce cadre, les efforts du Gouvernement ont été soutenus par des activités de formation des magistrats et des auxiliaires de la justice, des officiers de police judiciaire, des journalistes et des formateurs, par le renforcement des organisations locales de défense des droits de l'homme et par des campagnes de sensibilisation et d'information sur les droits de l'homme et la tolérance.

28. Le Haut Commissaire a cependant considéré que cette initiative devait également comporter un volet de protection des droits de l'homme. Il a été encouragé à cet égard par la Commission des droits de l'homme qui, dans sa résolution 1995/90 du 8 mars 1995, a souligné la nécessité d'accroître sans tarder les actions préventives au Burundi, notamment par la présence d'observateurs des droits de l'homme dans l'ensemble du pays. En outre, la déclaration du 9 mars 1995 du Président du Conseil de sécurité (S/PRST/1995/10) encourageait le Haut Commissaire à renforcer son bureau à Bujumbura et à envisager le rôle que pourraient jouer ces observateurs.

29. C'est dans ce sens qu'un plan opérationnel avait été élaboré l'an dernier en vue du déploiement de 35 observateurs des droits de l'homme au Burundi. La mise en oeuvre de ce plan s'est heurtée à des difficultés financières mais, grâce à quelques contributions volontaires, dont en particulier celles de la Commission européenne, cinq observateurs des droits de l'homme ont pu être déployés au Burundi à partir du 19 avril 1996. En dépit des ressources humaines insuffisantes, des moyens logistiques limités et de l'insécurité régnant dans le pays, les observateurs ont pu y mener de nombreuses missions d'enquête et de vérification. La situation des droits de l'homme est caractérisée par des massacres de grande ampleur impliquant aussi bien des agents de l'État que des rebelles, des assassinats sélectifs dont sont victimes des intellectuels, cadres politiques, responsables provinciaux et commerçants hutus ainsi que certains officiers militaires tutsis supposés modérés, des arrestations arbitraires et des disparitions forcées.

30. Malgré la réouverture des trois chambres criminelles de Bujumbura, Gitega et Ngozi, le système judiciaire est confronté à d'énormes difficultés institutionnelles et matérielles. Sur environ 150 cas instruits lors des deux dernières sessions, 89 condamnations à mort et 36 peines à perpétuité ont été prononcées sans l'assistance d'avocats et sans que les accusés aient une compréhension réelle des charges retenues contre eux. À la demande du Gouvernement du Président Ntibantunganya, le Centre des droits de l'homme met actuellement au point un important projet d'assistance judiciaire visant à améliorer cette situation.

31. Les visites de divers centres de détention et prisons et les rencontres avec les responsables de l'administration pénitentiaire ont permis aux observateurs de se rendre compte des conditions préoccupantes de détention dues

à la surpopulation, à l'exiguïté des centres, aux problèmes d'hygiène et à la propagation de maladies contagieuses.

32. Le premier groupe d'observateurs a par ailleurs procédé à une évaluation approfondie de son mandat d'observation et de son champ d'action compte tenu des circonstances actuelles, puis déterminé dans quelle mesure il serait possible de poursuivre le déploiement des observateurs des droits de l'homme à travers le pays. Sur la base de cette évaluation, le Haut Commissaire a adressé le 18 juillet 1996 une lettre aux ministres des affaires étrangères des États Membres des Nations Unies, indiquant qu'une opération élargie était non seulement utile mais possible. Il a toutefois souligné que l'accroissement recommandé du nombre d'observateurs à 35 et l'ouverture d'au moins deux bureaux provinciaux, l'un dans la province de Bujumbura et l'autre dans celle de Ngozi, n'étaient possibles que si l'on disposait de moyens de transport et de communication fiables et de ressources financières suffisantes pour planifier les activités sur une année ou au moins six mois.

33. Le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la situation au Burundi, M. Paulo Sergio Pinheiro, a effectué, du 1er au 17 juillet 1996, sa troisième mission à travers le pays. Le communiqué de presse qu'il a publié à la suite de sa mission souligne que les victimes se comptent par centaines et par milliers de morts, en particulier des femmes, des enfants et des personnes âgées. Il relève l'insécurité généralisée dans laquelle s'enfonce le pays, le climat de peur, de haine et d'exclusion qui prévaut parmi les Burundais, sans oublier l'impunité qui envenime les relations humaines et paralyse toute initiative pour sortir le pays du chaos. Il souligne que les violations des droits de l'homme qui en résultent ont contraint des milliers de Burundais à se réfugier dans les pays voisins ou à se déplacer massivement vers les collines.

34. À la suite des récents événements politiques intervenus dans le pays, les activités des observateurs des droits de l'homme ont été suspendues pendant quelques jours. Toutefois, des missions de vérification sont en préparation pour s'informer sur les allégations d'incidents et de massacres qui seraient survenus ces derniers jours.

V. ASPECTS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

35. Les milieux des affaires au Burundi se sont déclarés profondément préoccupés par les conséquences des sanctions économiques qui iraient, à leur avis, à l'encontre des accords régionaux, notamment l'accord sur la zone d'échanges préférentiels, qui assure la liberté de mouvement des personnes et des biens entre le Burundi et les États voisins. On craint que les sanctions économiques n'affaiblissent encore le pays, où trois ans de guerre civile ont non seulement fait des dizaines de milliers de morts mais aussi ravagé l'économie du pays. Le produit intérieur brut (PIB) par habitant est de 195 dollars, soit 16 % de moins qu'en 1992. L'inflation, qui était de 4 % seulement en 1992, a dépassé les 19 % en 1995 et elle a encore augmenté en 1996. Le marché de Bujumbura montre que pendant les quatre premiers mois de 1996, les prix de beaucoup d'articles ont augmenté de 5 à 7 fois. Au 7 août 1996, le prix du sel, qui est un indicateur principal du marché local, avait triplé, alors que les sanctions commençaient à se faire sentir; la consommation des ménages

/...

continue à baisser; de nombreux Burundais n'ont pas accès à de l'eau potable et la pauvreté et la malnutrition gagnent du terrain.

36. Le café demeure la principale source de revenus pour le Burundi puisqu'il représente 80 % des recettes en devises. Toutefois, la récolte de 1995 était médiocre car la violence qui sévissait dans le pays a poussé un nombre croissant de gens à abandonner cultures et bétail. La production industrielle a également beaucoup souffert, notamment dans le secteur de l'énergie, en raison des attaques et actes de sabotage fréquents contre les installations de production et contre les stocks. La balance commerciale du Burundi a continué à baisser. L'an dernier, le pays avait un compte courant excédentaire de 2,3 milliards de francs burundais – moins d'un quart du niveau de 1994. L'excédent était dû à des arrivées massives d'aide financière qui compensaient les déficits de la balance des échanges de biens et de services. La baisse générale de l'ensemble des exportations et l'augmentation des besoins d'importation se traduisent par une hausse des prix des services de transport et d'assurance. Le Burundi sera probablement encore moins en mesure d'assurer le service de la dette si la guerre civile et les sanctions se poursuivent. L'excédent de la balance des paiements a baissé et le déficit de 1996 est estimé à 9 milliards de francs burundais. Le Burundi aura bientôt des difficultés à payer les traitements des fonctionnaires et militaires.

VI. CONSULTATIONS ET PLANS D'URGENCE

37. Dans la déclaration de son président datée du 15 mai 1996 (S/PRST/1996/24), le Conseil de sécurité a réaffirmé l'importance qu'il attachait aux plans d'urgence dont l'élaboration était préconisée au paragraphe 13 de la résolution 1049 (1996). Le Conseil a demandé aux États Membres concernés et à moi-même de continuer à faciliter activement l'établissement des plans d'urgence qui permettraient une réponse humanitaire rapide en cas d'explosion de violence ou de détérioration grave de la situation humanitaire au Burundi.

38. En conséquence, le Secrétariat a engagé une action à deux niveaux. En premier lieu, il a été demandé à 86 États Membres d'indiquer quelle contribution ils seraient disposés à apporter à une mission de maintien de la paix. Sur ce total, 20 ont répondu, 14 positivement et 6 par la négative. Le Secrétariat a certes établi des plans assez précis en vue d'une éventuelle opération de maintien de la paix, sur la base des renseignements incomplets dont il dispose, mais je tiens à répéter qu'une telle opération ne saurait être déployée sans le consentement des parties. L'on continue de surveiller de près la situation très instable qui prévaut au Burundi, mais les conditions nécessaires au déploiement satisfaisant d'une opération de maintien de la paix ne semblent pour l'instant pas réunies.

39. En second lieu, le Secrétariat a pris contact avec une cinquantaine d'États Membres d'Afrique, d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie pour donner suite à la proposition que j'ai faite dans mon rapport du 15 février 1996 (S/1996/116) à propos de la création d'une force multinationale d'intervention humanitaire. Cette force pourrait avoir pour mission d'améliorer la sécurité et d'empêcher par tous les moyens possibles les attaques contre des civils, notamment les réfugiés et les personnes déplacées. Elle pourrait aussi faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire et laisser aux négociations le temps de

/...

déboucher sur un règlement politique viable. Il était envisagé que cette force multinationale soit planifiée, organisée et conduite par un État ou un groupe d'États ayant les moyens de ce faire, avec la participation d'autres pays intéressés. Son mandat lui serait conféré par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

40. À ce jour, le Secrétariat a reçu des réponses de 21 pays, dont 11 qui ont refusé de participer. Sur les 10 pays dont la réponse était positive, trois seulement ont proposé de fournir des contingents. Les sept autres se sont dits prêts à apporter une forme ou une autre d'aide – appui logistique, transport, unités médicales, transmissions ou assistance financière – mais pas à envoyer des contingents sur le terrain. Aucun pays n'a manifesté le désir de prendre la tête de cette opération, qui nécessite un État chef de file.

41. Le 22 juillet 1996, j'ai écrit au Conseil de sécurité (S/1996/591) pour souligner une fois de plus l'impérieuse nécessité pour la communauté internationale de prendre immédiatement des mesures concrètes en vue d'arrêter le cycle de la violence et de prévenir une autre catastrophe dans la région des Grands Lacs. J'ai aussi insisté sur la nécessité de poursuivre résolument l'élaboration des plans d'urgence en vue d'une force multinationale. Dans la déclaration de son président datée du 24 juillet 1996 (S/PRST/1996/31), le Conseil a réaffirmé l'importance qu'il attachait à la planification d'urgence et a pris note des consultations qui avaient déjà eu lieu. Compte tenu des événements récents, il a de nouveau demandé aux États Membres concernés et à moi-même de poursuivre leurs efforts afin de faciliter la planification d'urgence en vue d'une prompt réaction humanitaire au cas où se produiraient des violences généralisées ou une grave détérioration de la situation humanitaire au Burundi.

42. Le Secrétariat a également suivi de près les faits nouveaux résultant de l'accord d'Arusha du 25 juin 1996 et a tenu des réunions avec les trois gouvernements africains qui se sont dits disposés à fournir des contingents à la force prévue par cet accord, à savoir l'Éthiopie, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie. En approuvant cet accord, l'OUA a engagé le Conseil de sécurité à fournir toute l'aide matérielle voulue – financière, logistique et autre – aux pays qui seront appelés à fournir l'assistance à la sécurité prévue. Le deuxième sommet d'Arusha du 31 juillet 1996 a décidé de réactiver l'accord d'Arusha du 25 juin concernant une force militaire régionale qui se déploierait au Burundi. Il semble par ailleurs qu'il y ait au sein de l'OUA un fort courant favorable à une action militaire plus énergique si les nouvelles autorités du Burundi refusent d'inviter la force régionale à se déployer dans le pays. Il semble certes peu probable que l'Organisation des Nations Unies soit à même de financer une force régionale qui ne serait pas sous son contrôle direct, mais le Secrétariat est prêt à répondre à toute demande des gouvernements de la région en vue de mettre en commun ses efforts et moyens de planification et les leurs.

43. La réaction des États Membres aux efforts que le Secrétariat déploie, à la demande du Conseil, en vue de mobiliser les soutiens à une intervention au Burundi n'est donc toujours pas à la mesure de l'urgence et de la gravité de la situation dans ce pays. Dans ces conditions, certains États Membres, constatant qu'aucun État ou groupe d'États n'est disposé à prendre volontairement la tête

/...

des opérations de planification, de commandement et de déploiement d'une force multinationale d'intervention humanitaire agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, ont suggéré que le Secrétariat examine si une telle force ne pourrait pas être planifiée, organisée et conduite par l'ONU elle-même et financée par des contributions statutaires. À première vue, il faudrait que cette force soit très nombreuse, peut-être de l'ordre de 50 000 hommes, y compris les éléments logistiques, et son déploiement dans un pays enclavé comme le Burundi serait extrêmement difficile. Je doute que les États Membres soient disposés à fournir les contingents voulus pour une opération de cette ampleur ou à la financer. J'ai aussi des doutes quant à la capacité du Secrétariat à la gérer. Il n'en demeure pas moins que tout doit être tenté pour sauver le Burundi du cataclysme qui le menace. Le Secrétariat a donc écrit à une trentaine de pays susceptibles de fournir des contingents afin de déterminer leur réaction face à cette éventualité. Cinq réponses ont été reçues à ce jour, toutes négatives, sauf une.

VII. OBSERVATIONS

44. Le conflit au Burundi est exacerbé par la notion, profondément ancrée dans l'une et l'autre communauté, que sa survie est compromise si elle n'a pas les rênes du pouvoir. En conséquence, la minorité tutsie historiquement dominante refuse de renoncer à une domination effective alors que la majorité hutue est résolue à reprendre le pouvoir qu'elle avait conquis à la faveur d'une élection démocratique en 1993.

45. À l'évidence, ce conflit ne se prête pas à une solution militaire. Il faut trouver des mécanismes politiques menant à un partage du pouvoir entre la majorité et la minorité qui apaiserait les craintes des deux parties et édifierait progressivement la confiance qui leur permettra de vivre en harmonie. La convention de gouvernement de 1994 était un de ces mécanismes, mais, malheureusement, elle a échoué. Manifestement aussi, dans la situation actuelle, les deux parties ne pourront pas entre elles définir et mettre en place des mécanismes politiques efficaces. Elles ont besoin de concours extérieurs.

46. Fort heureusement, des éléments extérieurs sont disposés à les aider. Ces derniers mois, ils ont tous appuyé les nobles efforts déployés sans relâche par le Président Nyerere et ils espèrent que celui-ci va redoubler d'efforts pour amener tous les partis politiques et factions du Burundi à engager un dialogue qui permettra de négocier un nouveau mécanisme politique prenant la suite de la convention de gouvernement. Vu l'acuité de la crise actuelle, il est souhaitable que toutes les tendances soient représentées à ces pourparlers, aussi difficile que cela soit pour les uns de s'asseoir à la même table que les autres après les horreurs que le Burundi a vécues ces quelques dernières années.

47. Le coup d'État du 25 juillet n'a pas arrangé les choses. Comme je l'avais déclaré la veille, le renversement par la force du gouvernement légal ne résoudra pas les problèmes du Burundi. Il ne fera qu'accentuer les craintes d'une partie et renforcer les extrémismes des deux bords. Il renforcera la violence et ajoutera aux souffrances du peuple burundais. La nécessité du dialogue politique n'en est que plus impérieuse.

/...

48. La réaction prompte et énergique des pays de la région montre à quel point ils s'inquiètent des répercussions de ce coup d'État sur la paix et la sécurité dans la région déjà troublée des Grands Lacs. Elle ne manquera certainement pas de bien signifier à ceux qui ont pris le pouvoir que leur action n'allégera pas l'épreuve que vit leur pays. Cela étant, il faut veiller à ce que les sanctions ne deviennent ni un instrument punitif ni une source de difficultés et de souffrances supplémentaires pour le peuple burundais. Les sanctions ne sont jamais qu'un moyen au service d'une fin. Et la fin est en l'occurrence l'ouverture de négociations sérieuses en vue d'un règlement politique.

49. Dans l'intervalle, je demeure convaincu que la communauté internationale ne doit pas écarter toute éventualité que le pire se produise et que le Burundi soit le théâtre d'un génocide. En pareil cas, quoi qu'en pensent les gouvernements aujourd'hui, l'intervention militaire pour sauver des vies humaines pourrait s'imposer comme une obligation inévitable. Elle serait alors plus rapide et plus efficace si elle était planifiée à l'avance par des pays qui ont les capacités militaires et logistiques pour ce faire. J'en appelle de nouveau à ces pays afin qu'ils élaborent les plans d'urgence nécessaires. L'Organisation des Nations Unies est prête à apporter son concours, dans la limite de ses moyens, mais il ne faut pas se leurrer : une telle opération ne saurait être planifiée, déployée et commandée par l'ONU comme s'il s'agissait d'une opération de maintien de la paix.
