

L'établissement des relations diplomatiques entre le Burundi et le Rwanda

MARIAGE DE RAISON ?

par Jana JANA.



Depuis quelques années, on constatait un rapprochement timide entre le Burundi et le Rwanda et, c'est officiel maintenant, les deux jeunes Républiques-sœurs ont procédé à l'échange des ambassadeurs. Certains observateurs ne comprenaient pas pourquoi ces relations n'existaient pas depuis longtemps, les plus optimistes allant même jusqu'à se demander pourquoi on ne recourait pas à un protocole plus simplifié. Mais puisque ces relations que tous souhaitaient tant, se sont enfin établies, voyons brièvement les problèmes qu'implique cet acte et plus précisément les obstacles et les chances de succès de ce mariage que d'aucuns appellent de raison.

Mais avant d'aborder ce problème qui regarde, l'avenir, voyons ce qu'il en a été dans le passé. Avant la colonisation, le Rwanda et le Burundi étaient deux royaumes à configuration démographique semblable : trois mêmes groupes ethniques (Bahutu, Batutsi et Batwa), une même langue et une même culture ; les différences que l'on peut noter ne sont pas significatives même si parfois elles sont plus importantes à l'intérieur du même pays qu'entre les deux nations.

Les deux royaumes eurent au cours de leur histoire des contacts continus : tantôt des relations amicales, tantôt des relations hostiles et c'est de cette façon qu'ils sont arrivés au tracé actuel de leurs frontières.

Outre ces relations officielles, les populations, elles, passaient et repassaient les frontières suivant leurs alliances familiales et leurs intérêts. La colonisation, tout en ouvrant une ère nouvelle et en imposant un rythme nouveau, alla dans le sens de la consolidation de ces liens. Le Reich les rattacha à l'Est africain alle-

mand et les Belges qui chassèrent les troupes allemandes en reçurent en 1919 de la Société des Nations le mandat sur les deux pays, en firent deux territoires, avec Usumbura (l'actuel Bujumbura) pour capitale. Il y eut une même législation, une même organisation : certaines catégories de fonctionnaires tant coloniaux qu'autochtones passaient indifféremment de l'un à l'autre. La Belgique les rattacha administrativement au Congo alors belge et on commença à parler de Congo belge et Ruanda-Urundi. Commencée avec l'occupation étrangère, l'histoire du Ruanda-Urundi prend fin avec l'accession des deux pays à l'indépendance : ils redevinrent Rwanda et Burundi en 1962 mais en coupant les liens coloniaux, ils mirent fin à leurs relations officielles. L'ouverture des relations diplomatiques en 1969 vient arrêter cet hiatus de sept ans. En fait, quelques années avant l'indépendance — on a suffisamment souligné combien celle-ci surprit les milieux coloniaux qui la préparèrent à la hâte et à leur manière — on posa le problème de l'unification des deux petits pays en les rattachant éventuellement au Congo, mais on dut renoncer à ce projet. La volonté des colonisateurs et sans doute aussi des représentants de ces pays, les circonstances dans lesquelles ces derniers redécouvrirent leur souveraineté, tout un faisceau de facteurs enfin militaient contre une telle unification.

Les circonstances dans lesquelles les deux pays accédèrent à leur souveraineté nationale et internationale sont grandement responsables du retard mis à l'établissement de leurs relations diplomatiques. On connaît l'effet de la création des partis politiques dans les deux pays et le rôle joué par les différents acteurs en présence : leaders nationaux, missionnaires et agents coloniaux. Le Rwanda aboutit à la

division de sa population en deux camps ennemis — il faut une très grande maturité politique pour ne pas identifier adversaire politique avec ennemi tout court — et déboucha dans une guerre en même temps civile et coloniale. D'un côté, les Tutsi, hier dans les bonnes grâces des colonisateurs et des missionnaires, aujourd'hui appelés féodaux réactionnaires (ou communistes) et éliminés au propre comme au figuré. De l'autre côté, les leaders hutu, qui, avec « l'assistance technique » des colonisateurs et la collaboration des missionnaires, entreprirent la « révolution rwandaise », révolution soutenue par les colonisateurs et les missionnaires, forces à vocation contre-révolutionnaire ! Le Rwanda rejeta la monarchie et avec elle les Tutsi, confondant ainsi toute une ethnie avec un régime. La monarchie profitait à quelques privilégiés en grande partie recrutés parmi les Tutsi mais cette minorité n'est pas à confondre avec toute une ethnie comme la propagande destructrice de l'unité du Rwanda s'est complue à le présenter.

Il est difficile de savoir à quoi le Burundi dut d'être épargné des brutalités et de la sauvagerie — le terme n'est pas trop fort — qui ont caractérisé la phase de décolonisation de l'Afrique belge. Le doit-il à la conjoncture internationale qui imposa une nouvelle stratégie à la Belgique ? Le doit-il à la force de ses chefs et à la compréhension de la population ? A vrai dire toute une série de facteurs entrent en jeu et les deux hypothèses ne sont pas à écarter. La crise congolaise, surtout depuis l'internationalisation du problème congolais, avait scandalisé l'opinion publique et discrédité la politique coloniale belge tant en Belgique même qu'à l'extérieur. Le problème rwandais qui s'y ajoutait et dont l'opinion internationale était saisie contribuait à jeter le discrédit sur la politique africaine de Bruxelles. C'est donc d'une part grâce à ces circonstances que le Burundi ne connut pas la même intervention brutale que le Congo et le Rwanda. C'est, d'autre part, grâce à la clairvoyance et au dévouement du Prince Rwagasore qui avait su rallier la sympathie du peuple et la collaboration franche d'une bonne partie de l'élite nationale de toute extraction ; son assassinat, lâchement perpétré dans le but de plonger le pays dans le même marasme, la même guerre fratricide qu'au Rwanda eut l'effet contraire à celui qu'on attendait : il démasqua le jeu des ennemis du Burundi et galvanisa le peuple autour de la doctrine du chef, devenu héros national. Le Burundi accéda à l'indépendance dans l'unité autour de la monarchie alors très utile et dont on se débarrassera sans difficulté quand elle ne sera plus nécessaire. L'Union Nationale des Etudiants Barundi — UNEBA — a joué un rôle de premier plan dans ce chan-

gement de régimes : ceci est certainement à inscrire à son actif (1).

Tandis qu'au Rwanda on prêche depuis des années que le Rwanda appartient aux Hutu, au Burundi, on chante que « Rwagasore est mort pour le Burundi, le Burundi des Barundi ». Mais la situation y est-elle aussi saine qu'on pourrait le penser ? La même propagande qui a abouti au déchirement du Rwanda a contribué à imposer à un certain nombre de Barundi de poser les problèmes en termes tribaux. Le Burundi a connu, lui aussi, ses leaders, qui, voulant parvenir au pouvoir et aidés des mêmes « assistants techniques » que leurs congénères du Rwanda, ont eu recours à l'idéologie hutu. Les masses hutu, faussement mobilisées sur le plan politique et n'ayant pas l'expérience négative des Hutu du Rwanda, attendent leur « libérateur » (qui lui aussi les décevra sans doute). Dans ces milieux, les leaders hutu responsables du coup d'Etat manqué de 1965, sont présentés non comme des criminels exécutés après un procès régulier, mais comme des martyrs tombés pour la cause hutu. Pierre Ngendandumwe, un des premiers à avoir répondu à l'appel du Prince Rwagasore, homme d'Etat dont la disparition a affligé tous les vrais Barundi, est présenté à la masse comme ayant été abattu par une main armée par les Tutsi. La même propagande prétend que les cadres hutu intégrés dans les affaires et dans la direction du pays avec leurs collègues et concitoyens tutsi ne font pas cause commune avec ces derniers mais guettent l'occasion propice pour « agir ». Bon nombre de jeunes intellectuels hutu, enviant leurs congénères du Rwanda et comme honteux de n'être pas arrivés à réaliser les mêmes exploits restent réticents et ne se décident pas à une collaboration sincère avec leurs concitoyens tutsi : les organisations d'étudiants se ressentent de ce climat paralysant et de cette résistance passive. Aussi, sans être vraiment tabou, les termes même de Tutsi et Hutu sont soigneusement évités dans les conversations auxquelles prennent part les membres de ces deux groupes. Pourtant la ligne politique du gouvernement est très claire : empêcher dans la mesure du possible toute relance des problèmes ethniques et traiter les citoyens non comme Hutu ou Tutsi, mais comme Barundi tout simplement.

Dès le début, même sous la monarchie, le Burundi a joué la carte nationaliste, se montrant extrêmement jaloux de sa liberté de manœuvres, dans la mesure bien entendu consentie à sa situation de pays économiquement dépendant et sans cadres suffisants et suffisamment qua-

(1) Les colonnes de « Remarques Africaines » ont largement été ouvertes aux animateurs de cette association.

lifiés. Cette attitude, ce « faux orgueil », a irrité ceux qui ont l'habitude d'identifier pauvre avec docile. Le Rwanda, quant à lui, était défini par ses alliés, comme « modéré », « réaliste », etc.

Sur la scène internationale, le Burundi s'est aligné avec les pays dits progressistes : il a longtemps entretenu des relations diplomatiques avec la Chine Populaire — de toute façon leur rupture ne signifie pas un changement d'orientation politique — et les entretient actuellement avec la Corée du Nord. Le Rwanda a choisi la Chine Nationaliste. Sans hésiter, le Burundi a posé sa candidature au Marché Commun de l'Afrique de l'Est, le Rwanda a balancé longtemps. Le Burundi, après la proclamation de la République, a opté pour le Socialisme africain, socialisme peut-être mal défini mais c'est déjà un pas. Tandis que le Rwanda stipule dans sa Constitution (art. 39) que : « Toute activité et propagande communistes sont interdites. » On ne saurait être plus solidement encre dans le sillage de l'orthodoxie capitaliste et chrétienne ! Dans l'affaire des mercenaires du Congo, le moins que l'on puisse dire, c'est que les deux pays ont adopté des attitudes assez différentes. Enfin tout près de nous, le Burundi vient de participer à la Conférence des pays non-alignés, qui s'est tenue en Yougoslavie ; le Rwanda n'y était pas représenté, et puisqu'il a dû être invité comme nous pouvons le supposer, qu'est-ce qui a motivé son absence ?

Outre les divergences dans leur politique intérieure et extérieure, un autre obstacle se dresse : le problème de la présence des réfugiés burundi au Rwanda et rwandais au Burundi. On ne saurait passer sous silence ce problème des réfugiés, surtout les Rwandais réfugiés au Burundi vu leur importance numérique : cette question n'a jamais été sérieusement considérée — sauf quand les réfugiés bougeaient — et dans ce cas, les diplomates se limiteront à suivre, ou à surveiller les activités des réfugiés...

Quelles sont donc les raisons qui ont poussé les deux pays à établir des relations diplomatiques ? En d'autres termes, comment expliquer ce mariage de raison puisque à première vue du moins, c'en est un ? Est-ce que les dirigeants cèdent à une pression sourde mais réelle de leurs populations pour lesquelles ces frontières ne sont que des obstacles à leurs relations familiales et à leurs intérêts ? Dans bien des domaines le peuple du Rwanda ou du Burundi ne peut pas contrôler ses dirigeants. Il ne voit, par exemple, pas la différence entre la Chine Populaire et la Chine Nationaliste, ni entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S., mais les relations entre leurs pays les touchent de près et les dirigeants ne sauraient pas ne pas en tenir compte. Est-ce une exportation de l'idéologie rwandaise au Burundi ? Dans ce cas, le

Burundi gagne-t-il à importer un tel produit sur son propre territoire où se trouvent des éléments animés des mêmes intentions de briser le joug tutsi pour « libérer le peuple » (identifié avec les seuls Hutu) ? Le Rwanda gagne-t-il à se flanquer d'un allié en équilibre instable ? En effet, il a opéré sa « révolution » tandis que le Burundi se trouve dans une situation beaucoup moins claire.

Par cette alliance, les dirigeants rwandais vont en contradiction flagrante avec la doctrine qu'ils prêchent depuis bientôt dix ans, puisqu'ils acceptent de collaborer avec un régime dans lequel les Hutu sont dominés par les Tutsi, c'est du moins ainsi que le régime de Bujumbura est vu à Kigali.

Est-ce la sagesse rundi ou si l'on veut la thèse rundi qui vise avant tout l'unité nationale qui aura raison de la doctrine ouvertement raciste du Rwanda ? Est-ce que les deux pays ne devront pas plutôt adopter la solution que ni l'un ni l'autre n'a envisagée jusqu'ici et qui est celle de la coexistence pacifique entre les deux ethnies reconnues comme telles.

En réalité, certains de ces problèmes deviennent des faux problèmes et ces contradictions ne le sont surtout qu'en apparence. Au Rwanda comme au Burundi, nous assistons, du moins semble-t-il, à un conflit entre les intérêts nationaux et les intérêts de la bourgeoisie au pouvoir, conflit qui se résout en faveur de cette dernière c'est en tout cas la meilleure façon d'expliquer tant d'incohérences évidentes. En fait, ceux qui ont imaginé la belle théorie de la libération des Hutu ou du maintien de la suprématie des Tutsi avaient besoin d'un paravent pour servir leurs propres intérêts. Qu'ils aient choisi le socialisme ou opté pour un capitalisme libéral, les deux régimes ont senti le besoin de se soutenir pour se maintenir : ils recherchent la stabilité pour maintenir leurs intérêts. Ils cherchent par tous les moyens à conjurer le cauchemar des coups d'Etat qui harcèle les dirigeants du Tiers-Monde et de l'Afrique en particulier, et à ce niveau, toutes les contradictions que nous avons vues plus haut revêtent une importance mineure. Un petit exemple : le régime rwandais redoutait les incursions des rwandais réfugiés au Burundi et celui-ci ne pouvait pas contrôler l'action de ses citoyens réfugiés au Rwanda : grâce à l'installation des diplomates dans les deux pays on pourra neutraliser l'action des réfugiés et ainsi conjurer le danger qu'ils constituaient pour les deux régimes ; remarquez que le problème des réfugiés lui-même n'aura pas été résolu pour autant, mais avec cette sécurité sur les frontières, les dirigeants pourront plus facilement faire face aux difficultés qu'ils rencontrent à l'intérieur. Outre ces avantages poli-

tiques, ils y trouvent aussi des avantages économiques du fait qu'ils ont besoin d'un marché plus vaste.

Ici nous ignorons l'influence des milieux d'affaires intéressés dans les deux pays : sans aller jusqu'à parler de pression de leur part, nous pensons qu'ils auront « encouragé » des efforts dans ce sens. Ainsi Bujumbura pourrait redevenir la capitale d'affaires du Burundi et du Rwanda. Les milieux diplomatiques eux-mêmes n'auront pas été indifférents aux négociations tendant à l'amélioration des relations entre Bujumbura et Kigali ; car si tout va bien, une seule ambassade suffira désormais pour les deux petits pays ou du moins une ambassade dans un pays et un consulat dans l'autre, chose qu'il était très délicat d'imaginer tant que les relations entre les deux pays étaient froides. Par ce biais, les pays intéressés à ce changement d'orientation politique réussiront très probablement à faire basculer le Burundi dans le camp des pays africains que par euphémisme on appelle modérés. On ne connaît pas non plus les efforts de la diplomatie congolaise pour regrouper l'ancienne Afrique belge et continuer, sous le leadership de Kinshasa, la collaboration commencée pendant la période coloniale. Il vient en tout cas de se créer trois commissions, ébauche d'une collaboration des trois pays sur le plan politique, économiques, culturel et social. Le calendrier prévoit en outre, pour le mois d'octobre, la réunion des Ministres des Affaires Etrangères et pour novembre le sommet des trois Chefs d'Etat.

L'union fait la force, dit-on, et l'établissement des relations diplomatiques aura des conséquences heureuses pour l'avenir des deux pays mais dans la mesure où cette union se fera dans l'intérêt des populations et non de quelques privilégiés. Il y a une série d'avantages qu'ils en tireraient : avantages politiques, économiques et culturels notamment. Ils constitueraient un marché un peu plus vaste, confronteraient leurs plans de développement, réaliseraient ensemble certains projets tels que les travaux de barrages, les centrales électriques, feraient des dépenses plus rationnelles notamment pour ce qui concerne les universités. On ne verrait plus ces petites universités qui font double emploi et grèvent lourdement les budgets des deux pays.

Ils pourraient concerter leur politique étrangère et coordonner la politique intérieure ; éventuellement trouver une solution commune au problème des relations entre les deux grandes ethnies qui s'opposent dans les deux pays. Sur le plan culturel, ils ont tout avantage à collaborer étant donné qu'ils ont un passé pratiquement commun. Nous espérons que dans les conversations qui ont précédé l'échange des diplomates, les représentants des deux pays ont posé les jalons d'une collaboration dans l'intérêt des populations.

L'avenir nous dévoilera les vrais mobiles de cette union et pour juger l'arbre attendons ses fruits, mais en attendant nous saluons cette union avec joie sans pour autant nous cacher les problèmes qu'elle soulève. Mariage de raison ou non, tous nos vœux quand même.

LIVRES PARUS ...

(Suite et fin de la page 383).

l'appel qu'il fit aux mercenaires blancs. La réunion des trente-six ministres des affaires étrangères de l'Afrique indépendante, à Nairobi, menaça l'O.U.A. d'une rupture fatale à son existence. A aucun moment de son histoire, les points de vue ne furent plus opposés. M. Tshombe, fort du succès que son habile diplomatie avait remporté à Nouachkott auprès des quatorze Etats francophones, demandait à l'O.U.A. d'aider son gouvernement à mater la rébellion congolaise, tandis qu'un certain nombre d'Etats membres lui demandaient de reconnaître le gouvernement rebelle de M. Gbenye.

5°) **Quelles sont les raisons qui ont incité les rebelles à se saisir d'otages blancs à Stanleyville ?**

Le procédé odieux en soi s'aggravait de xénophobie. La haine raciale n'explique qu'un aspect du comportement des dirigeants révolutionnaires de Stanleyville. En prenant des otages dans la population blanche de la cité, ils voulaient disposer d'un « bouclier européen » contre l'attaque de l'ANC. Le général Olenga avait dans cette intention refusé d'agréer la demande de la Croix Rouge d'organiser l'évacuation des Européens. « S'ils s'en vont, avait-il déclaré, les Américains bombarderont Stanleyville. » De plus, les otages européens devaient, par leur présence au milieu des rebelles, décourager toute action militaire entreprise contre les régions insoumises. Le C.N.L. espérait ainsi obtenir en échange de la sécurité de ses prisonniers une compensation politique qui eût consisté en une sorte de reconnaissance **de facto** de son pouvoir révolutionnaire.