

RWANDA. EVOLUTION POLITIQUE EN 1996-1997

par Filip Reyntjens

INTRODUCTION

Durant l'année 1996, l'évolution politique au Rwanda s'est inscrite de façon de plus en plus prononcée dans une ligne perceptible dès la fin de 1994¹. A l'actif, une étonnante reconstruction de l'Etat et du tissu physique du pays, le retour de l'ancienne diaspora, la mobilisation d'une coopération internationale considérable, une certaine reprise économique. Au passif, une forte concentration du pouvoir et l'absence de tout dialogue politique, l'exclusion, la continuation du règne de l'impunité, l'augmentation de l'insécurité, les conflits inhérents à un vaste contentieux foncier. Le solde est l'impasse à l'intérieur du Rwanda et la déstabilisation de la région.

Au-delà de l'enjeu de la lutte politico-militaire qu'est le pouvoir, le problème central est que -vu de son point de vue- tout le monde au Rwanda a raison. Utilisant une dichotomie simpliste², on constate que de nombreux Tutsi sont honnêtement convaincus -et non sans cause- que les Hutu nourrissent un projet génocidaire contre eux, alors que de nombreux Hutu -une nouvelle fois, avec quelque raison- craignent un projet similaire des Tutsi à leur rencontre et sont, de toute façon, profondément frustrés que le pouvoir est entre les mains d'une ethnie minoritaire. Dès lors, de part et d'autre, l'enjeu est vécu comme vital, déterminant la survie physique. Cette profonde méfiance n'est pas de nature à promouvoir le dialogue politique et renforce par ailleurs le phénomène de la "régression ethnique"³.

1. RETRECISSEMENT DE LA BASE DU POUVOIR

Lorsqu'un nouveau gouvernement prêta serment le 19 juillet 1994, le FPR victorieux affirma son adhésion à l'esprit sinon à la lettre de l'accord de paix d'Arusha dont la logique était celle du partage du pouvoir. Cependant certaines modifications apportées à la loi fondamentale par une déclaration du FPR en date du 17 juillet 1994 changent profondément la nature du régime: introduction d'un pouvoir présidentiel dominant, ancrage de la domination du FPR au sein du gouvernement, réaménagement de la composition du parlement. La nouvelle loi fondamentale relève d'une subtile ingénierie constitutionnelle, qui tente de cacher le caractère monolithique du pouvoir⁴.

Ce n'est cependant pas l'ordre constitutionnel qui détermine l'exercice du pouvoir, mais bien le contexte dans lequel celui-ci est exercé. Or ce contexte est défini par la domination du FPR qui a créé et tente de maintenir un environnement sécuritaire et militaire contraignant.

¹ Voir pour des évaluations antérieures: REYNTJENS, F., "Sujets d'inquiétude au Rwanda en octobre 1994" in *Dialogue*, no. 179, novembre-décembre 1994, pp. 3-14; REYNTJENS, F., "Gérer le 'nouveau Rwanda' né en 1994" in *La Revue Nouvelle*, juillet-août 1996, pp. 14-21.

² En effet, on verra plus loin que la chose est plus complexe.

³ Le terme est de J.-P. Chrétien.

⁴ Voir à ce sujet: REYNTJENS, F., "Un ordre constitutionnel dissimulé: la 'loi fondamentale' du 26 mai 1995" in *Dialogue*, no. 186, octobre-novembre 1995, pp. 13-22.

Politiquement et socialement, la base de ce pouvoir est extrêmement mince: l'armée et les services de renseignement, les cadres du FPR, une partie de la population urbaine -en particulier l'ancienne diaspora tutsi rentrée au pays. Alors qu'initialement, pour un certain nombre de politiciens, fonctionnaires, magistrats et même militaires en place avant 1994, la volonté de rester ou de rentrer et de coopérer avec le FPR avait nourri un certain espoir, la vague de défections qui commença au début de 1995 a vite mis à nu cette illusion.

A part un grand nombre d'"inconnus" et de nombreux Rwandais qui souhaiteraient quitter le pays (mais qui n'y parviennent pas, faute de passeport ou de visa, ou qui n'osent pas par peur de mettre en danger les membres de leurs familles), la liste de ceux ayant jeté l'éponge s'est constamment allongée. Parmi les plus importants départs en exil on note un premier ministre, plusieurs ministres, des hauts magistrats et fonctionnaires, des diplomates, des officiers supérieurs, des dirigeants d'associations pour la promotion des droits de l'homme, et même des joueurs de l'équipe nationale de football. En arrivant à l'étranger, ils font des déclarations analogues, dénonçant la concentration du pouvoir, les abus de l'armée et des services de sécurité, les violations des droits de l'homme y compris le droit à la vie, la mauvaise gestion, l'insécurité qui pèse sur eux et l'intimidation dont ils font l'objet, la discrimination à l'encontre des Hutu, voire même des Tutsi rescapés du génocide...⁵.

D'autres n'ayant pas quitté le pays ont fait l'objet d'élimination physique ou d'arrestation. Des préfets et sous-préfets, des bourgmestres, des directeurs d'école, des juges, des officiers du Ministère public et des inspecteurs de police judiciaire ont été tués; dans la plupart des cas la responsabilité de l'APR est bien documentée. De nombreux autres magistrats ont été arrêtés sous des prétextes divers: l'ancien ministre de la Justice Alphonse Nkubito cite 30 cas de juges et d'officiers du Ministère public incarcérés⁶. D'autres magistrats, pourtant expérimentés et apparemment sans être soupçonnés d'avoir commis des crimes contre l'humanité, sont restés sans affectation.

Un examen de la base du pouvoir montre également que le paysage politique n'oppose pas que les Tutsi d'un côté, les Hutu de l'autre. En effet, même des Tutsi ne se retrouvent pas dans le régime: c'est le cas surtout de nombreux rescapés du génocide, ces Tutsi de l'intérieur devenus des citoyens de seconde zone, soupçonnés d'avoir "pactisé avec le diable" pour assurer leur survie physique. Certains parmi eux et parmi ceux de l'ancienne diaspora rentrée au pays sont profondément frustrés par le sentiment qu'une dictature en a remplacé une autre; ils rejettent l'exercice autoritaire du pouvoir et les violations des droits de la personne. Ce sentiment est parfois exprimé par certains journaux réputés "tutsi" de Kigali (par exemple Intego, L'Ere de Liberté, Le Tribun du Peuple). Enfin, des divergences existent au sein même du FPR, moins monolithique qu'on ne le pense. Il faudrait faire cette analyse, pour laquelle les données sont toutefois fragmentaires; toujours est-il qu'on aperçoit des clivages d'ordre politique, idéologique,

⁵ Pour quelques exemples, voir: RUSATIRA, L., *Rwanda. Intambara ibaye iy'amoko?*, Nairobi, 24 juin 1996; TWAGIRAMUNGU, F. et SENDASHONGA, S., *F.R.D. Plate-forme politique*, Bruxelles, mars 1996; LIZINDE, Th., *Rwanda: la tragédie*, Bruxelles (en réalité: Kinshasa), 1er mai 1996; RUBERANGEYO, E., *Mes inquiétudes sur la gestion actuelle rwandaise des fonds publics*, 31 mai 1995; NDIKUMANA, V. et AFRIKA, J., *Lettre ouverte au Conseil de sécurité de l'O.N.U., sur la situation qui prévaut au Rwanda*, Nairobi, 14 novembre 1994; MUSANGAMFURA, S., *J'accuse le FPR de crimes de génocide des populations d'ethnie hutu, de purification ethnique et appelle à une enquête internationale urgente*, Nairobi, 8 décembre 1995.

⁶ NKUBITO, A., *Le harcèlement, les tracasseries, les menaces, bref la persécution du personnel judiciaire*, Kigali, 10 mai 1996. Pour des raisons de sécurité, l'auteur n'a pas signé ce document; après le décès de Nkubito, survenu à Kigali le 13 février 1997, son nom peut malheureusement être révélé.

voire même probablement clanique⁷.

2. LA "BURUNDISATION" DU RWANDA

Ce rétrécissement de la base du pouvoir n'est qu'un élément d'une évolution qu'a connue le Burundi voisin et dont on a pu mesurer les effets désastreux dans ce pays. Très concrètement, cette "Burundisation" s'exprime à travers deux phénomènes, par ailleurs très liés: d'une part, la tutsisation de l'Etat, de l'économie et du tissu urbain, de l'autre la naissance d'un irrédentisme hutu dont la logique ultérieure est celle de la guerre civile.

La tutsisation d'abord. Alors qu'officiellement le FPR rejette la discrimination ethnique et même le concept d'ethnie, il mène une politique de tutsisation rapide à tous les niveaux, sauf au niveau du gouvernement qui constitue la carte de visite "unité nationale". Le soubassement de cette politique est le refus formel du fait ethnique, refus qui est un élément essentiel de la stratégie hégémonique d'une élite tutsi, exactement comme pendant les années 1950 au Rwanda et comme au Burundi après 1965. Cet état de choses est justifié de façon paradoxale: si, dans l'une ou l'autre institution, les Hutu sont majoritaires, cela s'appelle la "discrimination ethnique"; en revanche, si les Tutsi sont majoritaires, cela s'appelle la "méritocratie". Ou encore, comme l'ont fait comprendre des représentants du nouveau régime rwandais à leurs auditeurs ébahis lors d'une conférence scientifique à Arusha en septembre 1995, "la qualité prime sur la quantité". Retour donc à la "thèse hamitique", pourtant si souvent décriée à juste titre par les Tutsi, ...lorsqu'ils ne détenaient pas le pouvoir.

L'abbé Privat Rutazibwa, un des idéologues du FPR, a formulé une justification, certes implicite mais très révélatrice, pour cette évolution. Il écrit que *«les élites hutues souscrivent dans leur ensemble, et entièrement, à la thèse fondamentale de l'idéologie ethniste, à savoir que le pouvoir doit appartenir aux Hutus parce qu'ils constituent l'ethnie majoritaire»*. Il ajoute de façon surabondante que *«[f]ondamentalement, les élites hutues n'ont jamais su se départir de l'hérésie fondamentale selon laquelle elles représentent une ethnie majoritaire et, par conséquent, le pouvoir leur appartient naturellement selon une curieuse conception de la démocratie»*⁸. Pareil constat permet évidemment d'exclure "les élites hutu" dans leur ensemble, afin de fonder l'exercice du pouvoir sur *«la qualification de la compétence et le mérite individuel»*⁹. Le journal gouvernemental La Nouvelle Relève ne dit rien d'autre lorsqu'il souhaite que soit suivie une voie *«résultat d'un consensus populaire entre les dirigeants et la partie éclairée au moins du peuple»*¹⁰. Cette "partie éclairée" n'inclut manifestement pas les Hutu, du moins leurs élites; dès lors, la combinaison de la "méritocratie" et de l'exclusion de l'élite d'un groupe ethnique permet de réserver le droit de gouverner à l'élite de l'autre groupe ethnique¹¹.

⁷ Il faut signaler en passant que de même "les Hutu" ne constituent pas un bloc homogène. C'est ainsi que le contentieux régional (Bakiga contre Banyenduga) demeure, y compris au sein de la nouvelle diaspora. De nombreux gens du Sud reprochent à ceux du Nord d'être à l'origine de leurs malheurs (la violence qu'ils ont subie d'abord, l'exil ensuite).

⁸ RUTAZIBWA P., "Cet ethnisme sans fin" in *Informations Rwandaises et Internationales*, no. 5, novembre-décembre 1996, p. 19.

⁹ *Idem*, p. 20.

¹⁰ *La Nouvelle Relève*, no. 323 du 31 mai 1996 (c'est moi qui souligne, F.R.).

¹¹ Au passage, on peut se poser la question comment ce discours est vécu par les "élites hutu" membres du gouvernement. Il est vrai que Rutazibwa estime que le FPR aurait dû gouverner seul, puisque *«[d]ès le départ, la coalition du FPR et des partis dits "modérés" a fonctionné sur un malentendu idéologique»* (*Idem*, p. 19).

Cette tutsisation qui est en même temps une tentative de pérennisation de l'emprise du FPR est spectaculaire aux niveaux moins visibles de l'Etat que le gouvernement: la majorité des députés à l'Assemblée nationale, quatre des six membres dirigeants de la Cour suprême, plus de 80% des bourgmestres, la grande majorité des directeurs-généraux des ministères et des professeurs et étudiants à l'université, la quasi-totalité de l'armée et des services de sûreté de l'Etat sont des Tutsi. Ce phénomène est amplifié et en quelque sorte soutenu par une réalité socio-politique, celle de la tutsisation du monde urbain, qui constitue la base sociologique et économique du FPR. Nombreux sont ceux de l'ancienne diaspora qui se sont installés dans les agglomérations où ils sont devenus majoritaires et où ils occupent effectivement le terrain, "squattant" les maisons, les magasins et les entreprises.

L'irrédentisme et la menace d'une guerre civile, ensuite. Certains ont cru que le retour massif de réfugiés fin 1996 mettrait fin aux menaces contre la stabilité du Rwanda, victime d'incursions à partir du territoire zaïrois en particulier. Deux phénomènes ont été sous-estimés. Le premier est que des centaines de milliers de réfugiés, dont de nombreux éléments armés, sont demeurés au Zaïre et que, même s'ils ont été éloignés de la zone frontalière¹², ils continuent de poser un problème potentiel. Le second est que le retour des réfugiés n'a fait, en partie, que de déplacer la menace de la déstabilisation de l'extérieur vers l'intérieur du pays. Ce n'est pas un hasard si certaines régions, en particulier le Nord et le Nord-ouest, mais également le Sud-ouest et le Sud-est, ont été touchées par une vague de violence immédiatement après le retour "volontaro-forcé" des réfugiés.

Dès le mois de janvier 1997, des centaines de personnes trouvent la mort dans les préfectures de Ruhengeri, Gisenyi et Kibungu. Alors que certaines sont tuées par des "inconnus", très probablement des infiltrés ex-FAR ou miliciens, la plupart sont les victimes de l'APR qui mène des opérations de ratissage et qui ne fait pas dans le détail; d'autres encore sont les victimes d'actes de représailles par des civils, notamment à Kinigi¹³. La situation se complique suite au fait que les observateurs étrangers quittent les régions affectées après le meurtre de trois collaborateurs espagnols de l'organisation Médecins du Monde (probablement par l'APR) et du père canadien Guy Pinard; par ailleurs cinq collaborateurs de la mission d'observation des Droits de l'Homme de l'ONU sont assassinés en préfecture de Cyangugu. Le retrait des observateurs permet aux uns et aux autres de commettre les pires excès à l'abri des regards étrangers.

Alors qu'au début de 1997, ces violences restent relativement limitées, elles ouvrent la perspective d'un scénario à la burundaise: des attentats isolés deviendraient alors de plus en plus fréquents et organisés pour devenir une véritable guérilla; en face, une armée qui ne contrôlerait réellement que les centres urbains et les principaux axes routiers et qui effectuerait des "sorties" de plus en plus violentes dont les populations civiles feraient les frais.

3. LA MILITARISATION DU PAYSAGE POLITIQUE

Alors que, pendant la période de la transition (1991-1993), des partis politiques

¹² Il semble cependant que des poches importantes sont restées près de la frontière rwandaise.

¹³ Voir A.D.L., *Déclaration publique de l'A.D.L. sur la recrudescence de l'insécurité*, Kigali, 13 février 1997, 8 p.; Amnesty International, *Rwanda: Amnesty delegates back from Rwanda report new wave of human rights abuses*, 19 février 1997, 2 p.

d'opposition et une vigoureuse société civile s'étaient frayés un chemin sur la scène publique¹⁴, la reprise de la guerre civile d'abord et la prise du pouvoir par le FPR ensuite a éliminé ces acteurs d'une vie politique "normale". Le FPR décrète une nouvelle période de transition qui doit durer cinq ans et suspend les activités des **partis politiques**, sans toutefois les interdire. Et, de fait, les partis ne fonctionnent plus: le bureau politique du MDR fera une dernière tentative en publiant, le 6 novembre 1994, une *Position du parti M.D.R. sur les grands problèmes actuels du Rwanda* critique du pouvoir en place; par la suite le parti, ou ce qui en reste, sera réduit au silence. De même, les autres partis ne déploient pas la moindre activité. Le FPR, quant à lui, n'est pas à proprement parler un parti politique. Il ne l'a jamais été, refusant d'ailleurs d'être taxé comme tel¹⁵, et depuis son accession au pouvoir il n'a pas déployé les activités habituellement associées à celles d'un parti politique. Autant dire que le Rwanda est aujourd'hui un Etat sans partis, où la prise de décision politique se fait dans un petit cercle très fermé au sein du FPR¹⁶ et où le débat politique est inexistant.

Des mouvements politiques seront cependant créés au sein de la nouvelle diaspora. C'est ainsi que voient le jour: l'Union Démocratique Rwandaise (UDR), créée en novembre 1994 à Paris à l'initiative de l'ancien premier ministre Dismas Nsengiyaremye; le Rassemblement pour la Démocratie et le Retour des réfugiés (RDR), créé en avril 1995 à Mugunga (Nord-Kivu) et dont le président est l'ancien ministre François Nzabahimana; Rwanda pour tous (RPT), créé en juin 1995 à Bruxelles, dont le président est l'ancien ministre James Gasana; et les Forces de Résistance pour la Démocratie (FRD), présentées en mars 1996 à Bruxelles par l'ancien premier ministre Faustin Twagiramungu et l'ancien ministre FPR Seth Sendashonga. Le discours politique de ces groupes est grosso modo similaire: ils sont "ni génocidaire ni FPR", condamnant la gestion dictatoriale et les crimes commis tant par l'ancien que par le nouveau régime. Une caractéristique importante distingue le RDR des autres organisations: jusqu'à leur démantèlement, le RDR était présent dans les camps des réfugiés où il semblait compter de nombreux adhérents, alors que les autres paraissent essentiellement regrouper des intellectuels plus éloignés du terrain. Mais le recrutement très large du RDR constitue également sa faiblesse potentielle: de composition assez hétérogène, l'organisation louvoie entre diverses tendances et son discours n'est pas toujours exempt d'ambiguïté. D'aucuns craignent même qu'à travers elle, certaines personnes responsables de crimes graves pourraient tenter leur retour sur la scène politique; cette crainte a été renforcée par le fait que, jusqu'à leur arrestation à Yaoundé, quelques-unes parmi elles se présentaient comme constituant la "section RDR du Cameroun". On ne saurait exclure la possibilité qu'à la suite du retour massif des réfugiés dans la seconde moitié de 1996, le RDR soit aujourd'hui présent à l'intérieur même du Rwanda, au Nord et au Nord-ouest en particulier.

A part ces mouvements d'opposition composés, par la force des choses, de Hutu, il existe également une opposition "tutsi". D'une part on observe une tentative de retour sur la scène politique de l'ancien parti monarchiste UNAR, qui, après s'être vu refuser l'agrément comme parti politique, prend ses distances par rapport au FPR. Dans un communiqué du 26 mai 1996¹⁷, le président de l'UNAR Claude Rukeba accuse le FPR d'avoir instauré un régime dictatorial et

¹⁴ REYNTJENS, F., "Rwanda et Burundi: les acteurs politiques" in *Rwanda et Burundi*, Bruxelles, Académie Royale des Sciences d'Outre-Mer, 1997 (sous presse).

¹⁵ Voir MISSER F., *Vers un nouveau Rwanda? Entretiens avec Paul Kagame*, Bruxelles-Paris, Luc Pire-Karthala, 1995, p. 135.

¹⁶ *Le Monde* du 6 avril 1996 identifie trois cercles discrets; seul deux personnes (le général Kagame et le colonel Karemera) feraient partie des trois.

¹⁷ *Itangazo. Umutwe w'Abashyirahamwe b'Urwanda*, 26 mai 1996, signé Claude Rukeba, président; voir également l'article publié par Claude Rukeba dans le journal *Le Devoir* (Montréal), 12 juin 1996.

violent et de se rendre coupable de discrimination envers les Hutu et les rescapés du génocide. Le message termine *«en demandant aux unis (membres de l'Unar) de se désolidariser du FPR. Il est temps»*. D'autre part, dès la mi-1994, un autre mouvement publia quelques prises de position: le Rwanda National Libération Mouvement (RNLM), présidé par un ancien réfugié rwandais en Ouganda, John Karuranga, a son siège à Växjö en Suède. Le RNLM s'exprime de façon très critique envers le FPR, qu'il accuse d'avoir commis des atrocités et de n'être qu'une force d'occupation ougandaise déguisée. Le 27 juillet 1996, le Mwami (Roi) Kigeli V lance un appel au dialogue. L'initiative est relayée le 6 janvier 1997 par un groupe de pétitionnaires hutu et tutsi qui lancent un "Appel au Roi Kigeli V pour qu'il agisse comme réconciliateur du peuple rwandais". Quoi que l'on puisse penser de cette initiative, observons qu'il s'agit de la seule plate-forme réunissant des Hutu et des Tutsi de sensibilités politiques très diverses.

La **société civile**, quant à elle, s'est progressivement effritée sous le coup des deux phénomènes complémentaires que sont la militarisation et la polarisation ethnique. Elle s'est scindée physiquement comme l'a été la population, et ses élites et particulier. La plupart des cadres du monde associatif se trouvent à l'étranger, éparpillés dans un grand nombre de pays d'Afrique, d'Europe et d'Amérique du Nord. Cependant, une société civile demeure active en dehors du Rwanda, et cela de deux façons. D'un côté, une grande activité s'est rapidement développée dans les camps des réfugiés, au Zaïre en particulier. A part les organisations à vocation humanitaire, sanitaire et éducative, on observait la présence de "groupes de réflexion" de toutes sortes, par exemple "La Chandelle" à Goma ou "Ihuriro" à Bukavu. Ces nombreuses ONG étaient regroupées dans un collectif, avec des "pôles" à Goma et Bukavu. Ces activités ont évidemment pris fin suite à la combinaison de dispersion, élimination physique et rapatriement "volontaro-forcé" des réfugiés en novembre-décembre 1996. De l'autre, des cadres des associations existant au Rwanda avant avril 1994 qui se sont exilés ailleurs, continuent de se rencontrer et de prendre position, mais -même s'ils ont parfois créé de nouvelles associations (p.ex. "Rwanda pour tous")- il s'agit d'actions relativement individuelles. A l'intérieur du pays, certaines anciennes associations ont repris leurs activités, tandis que de nombreuses autres ont été nouvellement créées. Parmi les anciennes, le Comité de concertation des organisations d'appui aux initiatives de base (CCOAIB) a été relancé, mais les activités de cette coupole et de ses associations-membres sont étroitement contrôlées. La plupart des associations nouvellement nées sont issues du génocide dont elles veulent combattre les séquelles: aide aux orphelins et veuves, par exemple, mais également besoin de mémoire et de réparation (p.ex. association IBUKA - souviens-toi).

L'importance des **acteurs armés** s'est accrue de façon inversement proportionnelle au déclin des partis politiques et du mouvement associatif. On a assisté à un renversement des rôles: l'ancienne rébellion est au pouvoir et l'APR, armée du FPR, est devenue l'"armée nationale"; l'ancienne armée gouvernementale (FAR), ainsi que les milices des partis politiques de l'ancienne mouvance présidentielle, se trouvent à l'étranger, au Zaïre en particulier, où, malgré la guerre, ils continuent de constituer une force potentielle d'invasion. Signe de l'inquiétante évolution parcourue par le Rwanda, les principaux acteurs sont aujourd'hui militaires, et leur importance n'est pas près de diminuer. Au Rwanda, l'intérieur du pays est dominé par l'armée, le puissant Department of Military Intelligence (DMI), les *abakada* (cadres locaux du FPR) et, au centre, un petit cercle de dirigeants du FPR. A l'extérieur se trouvent les anciennes FAR et des miliciens, dont certains ont subi un entraînement para-militaire. On a vu que l'on ne saurait exclure la possibilité que certains de ces éléments, rentrés dans le sillage de réfugiés, soient également actifs à l'intérieur du Rwanda.

Cette militarisation de la scène rwandaise, où les acteurs civils se sont éclipsés, constitue

évidemment un facteur politique de premier ordre¹⁸. Les actions violentes menées par des éléments proches de l'ancien pouvoir et les opérations militaires de la nouvelle armée touchent généralement des civils et se situent, de part et d'autre, dans une incontestable logique génocidaire. En outre, les violences et les blocages discréditent progressivement toute approche politique et installent les divers acteurs dans un esprit de confrontation armée. Ainsi, certains opposants au régime, qui jadis espéraient négocier une solution politique, craignent de plus en plus de ne rien obtenir s'ils ne mettent pas en place une menace militaire crédible. A son tour, le régime réagit par l'intransigeance, contribuant ainsi à renforcer l'impasse.

4. CONTINUITÉ DANS LES MODES DE GESTION

La continuité dans la gestion des régimes qui se sont succédé est étonnante. Les pratiques du pouvoir du FPR rappellent en effet celles de l'époque du parti unique. Comme on l'a vu, un cercle restreint de dirigeants du FPR prend les décisions importantes, alors que le gouvernement est cantonné dans la gestion du quotidien et que le parlement est mis hors jeu. L'émergence d'un pouvoir présidentiel au détriment de l'Assemblée a été vivement illustrée début février 1997 par l'incident qui a débouché sur l'éviction de Juvénal Nkusi (PSD) comme président de l'Assemblée nationale. Le parlement avait adopté en novembre 1996 une loi organisant le contrôle de l'action gouvernementale, en vertu de l'article 81 de la constitution. Alors que la Cour constitutionnelle avait jugé la loi conforme à la constitution, le président de la République refusa de la promulguer, et cela au mépris de l'article 6 d) du protocole d'Arusha sur le partage du pouvoir. En vertu de cette même disposition, en pareil cas *«les lois seront sanctionnées et promulguées par le Président de l'Assemblée Nationale de Transition»*. Or, sans doute sous la pression du pouvoir exécutif, M. Nkusi refusa de remplir son devoir constitutionnel, suite à quoi il fut démis par l'Assemblée. Au moment d'écrire ces lignes, son jeune (29 ans) successeur Joseph Sebagenzi (PL)¹⁹ n'a pas encore promulgué la loi. L'incident reflète bien évidemment la tension entre deux conceptions des rapports entre les pouvoirs, mais il s'inscrit également dans le cadre d'un malaise plus ancien entre le gouvernement et le parlement. Ce dernier n'estime pas seulement qu'il est politiquement marginalisé, mais également que la présidence et le gouvernement se sont octroyé des avantages matériels exorbitants, auxquels il estime avoir droit lui aussi... Le recentrage en faveur du pouvoir exécutif s'est encore exprimé à l'occasion du remaniement ministériel de fin mars 1997: contrairement aux dispositions du protocole sur le partage du pouvoir, c'est le président de la République et non l'Assemblée qui a révoqué plusieurs membres du gouvernement.

L'impunité persiste elle-aussi. Alors que sous l'ancien régime les attentats, assassinats et massacres de populations (p. ex. au Bugesera, à Kibuye et au Nord-Ouest en 1992-93) n'ont jamais fait l'objet d'instructions judiciaires et encore moins de poursuites et de condamnations, le nouveau régime maintient cette pratique. Les militaires de l'APR, auteurs d'attentats et d'assassinats (p. ex., pour n'en citer que deux dans une longue liste, du préfet de Butare, P. Cl. Rwangabo, et du bourgmestre de Rushashi, V. Munyendamutsa), voire de massacres de civils à plus ou moins grande échelle (p. ex. à Kibeho, Kanama, Muramba²⁰), n'ont pas été inquiétés²¹.

¹⁸ Ce phénomène s'exprime également dans le budget rwandais. Dans les dépenses courantes (salaires, biens et services) pour l'année 1996, plus de 50% sont militaires (dépenses militaires 20.689,4 millions FRw.; dépenses civiles 19.401,8 millions FRw.).

¹⁹ Chose étonnante, M. Sebagenzi n'était même pas député. Désigné sur le quota du PL, dont le groupe parlementaire comptait trois vacances, il fut élu président de l'Assemblée le jour de sa prestation de serment.

²⁰ Pour quelques exemples, voir: Human Rights Watch/Africa, *Rwanda. A New Catastrophe?*, décembre 1994; *Rwanda. The Crisis Continues*, avril 1995; *Local Rwandan Leaders Assassinated*, août 1995; *HRW and FIDH*

Les seuls militaires poursuivis l'ont été pour des infractions de droit commun (p. ex. le hold-up de l'ambassade de la Tanzanie à Kigali).

S'il y a continuité dans la nature du pouvoir, il existe également une continuité étonnante dans la nature de l'Etat. L'ancienneté de la tradition étatique joue ici un rôle indéniable: à peine deux ans après la destruction humaine et matérielle extrême qu'a connue le pays, l'Etat a été reconstruit. Le Rwanda est de nouveau "administré" de haut en bas, le territoire est "quadrillé" par des autorités territoriales, militaires et de sécurité, une justice est en place, des revenus fiscaux sont générés, perçus et dépensés. Alors que d'autres Etats africains qui n'ont pas connu de catastrophe comparable -loin s'en faut- affichent une tendance à la déliquescence, l'Etat rwandais s'est réaffirmé avec vigueur. La force de cette tradition s'est par ailleurs révélée également dans les communautés de réfugiés au Zaïre et en Tanzanie, puisqu'une organisation et des pratiques quasi-étatiques se sont immédiatement mises en place dans les camps (création de cellules, secteurs, communes et préfectures "extra-territoriales"; tenue de registres de toutes sortes; émergence d'autorités politico-administratives; collecte de taxes "pour l'effort de guerre"; maintien des structures des ex-FAR, plus performantes au combat que l'armée zaïroise).

5. LE RWANDA AU KIVU: CREATION D'UNE ZONE-TAMPON

Les préavis pouvaient être lus dans la presse rwandaise proche du FPR. Sous le titre «*Une guerre que le Zaïre dirigera contre le Rwanda emportera le régime Mobutu*», Ukuri no. 4 de mai 1996 conclut que «*Kigali appelle de tous ses vœux que cette guerre éclate pour en finir avec les réfugiés*». Amani no. 8 écrit que «*si le pourrissement actuel de la situation, caractérisée par les accrochages, raids, meurtres et massacres, continue, la guerre entre le Rwanda et le Zaïre est inévitable*». Rwanda Libération no. 17 de juillet 1996 évoque «*la réplique de l'APR et ainsi, la région des grands lacs assisterait à la fin de Mobutu*». Le journal gouvernemental La Nouvelle Relève no. 325 du 15 août 1996 consacre trois articles au même thème et évoque le problème des Banyamulenge sous le titre «*Le génocide sous incubation à Mulenge (Zaïre)*»²².

Depuis 1995, le Rwanda était confronté à un problème de sécurité incontestable, surtout dans les trois préfectures de l'ouest, touchées par des opérations de commando qui -du moins en partie- portaient du territoire zaïrois. Déjà lors d'un discours prononcé à Tambwe le 19 février 1995 le général Kagame avait annoncé le ton: «*Je souhaite de tout coeur que ces attaques aient lieu! Qu'ils essayent! Je ne le cache pas. Qu'ils essayent*»²³. D'après des sources officielles dans ces pays, les autorités américaines et néerlandaises avaient déjà à plusieurs reprises dû dissuader Kagame de "crever l'abcès" des réfugiés rwandais au Zaïre en utilisant la manière forte. Face à l'incapacité de la communauté internationale de régler ce problème, la patience de Kigali touchait manifestement à sa fin au début de 1996. Les événements de l'Est du Zaïre sont abordés

condemn new killings in Rwanda, juillet 1996.

²¹ Le procès de février 1997 devant la Cour militaire à charge du lieutenant-colonel Ibingira pour sa responsabilité dans les massacres de Kibeho n'est qu'une exception apparante. A l'issue de ce procès bidon, où le Ministère public n'a pas insisté et la défense a eu la part belle, Ibingira a été condamné à 18 mois de prison, qu'il n'a pas dû purger parce qu'il aurait passé 20 mois en détention préventive. Cela est manifestement faux, puisque des témoins ont vu Ibingira en liberté et exerçant ses fonctions pendant cette période et que c'est lui qui a commandé les opérations de l'APR au sud-Kivu en septembre-octobre 1996.

²² Les citations sont reprises telles qu'elles apparaissent en traduction dans la *Revue de la presse rwandaise* publiée par Dialogue (nos. 41, 43, 44 et 46).

²³ Traduction du kinyarwanda.

ailleurs dans cet annuaire²⁴. Relevons simplement ici que -malgré les démentis de Kigali- l'implication très active de l'armée rwandaise au Zaïre ne fait pas l'ombre d'un doute. Déjà en juin 1996, l'APR entraînait des "rebelles banyamulenge" au nord-ouest du Burundi. Dès le début du mois de septembre, l'APR introduisait des troupes et du matériel au Sud-Kivu à travers le Burundi. Des routes, des positions de l'armée zaïroise et des camps de réfugiés ont été bombardés tant au Sud- qu'au Nord-Kivu²⁵.

Un double objectif fut rapidement atteint. Il fallait d'une part déstabiliser les réfugiés, et en particulier leur composante armée (ex-FAR et milices). Une combinaison d'élimination physique, de rapatriement et d'éloignement vers l'Ouest permit de réaliser cet objectif sécuritaire. Le second, destiné à consolider cet acquis, était la création d'une zone-tampon à l'Ouest de la frontière avec le Zaïre. Cette zone de sécurité, qui n'est pas sans rappeler celle créée par Israël au Sud-Liban, protège aujourd'hui le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda²⁶. Si ces objectifs ont été réalisés, le prix aura été très élevé, notamment et surtout en termes de vies humaines perdues; les chiffres ne seront probablement jamais connus, mais tout porte à croire que des dizaines de milliers de civils ont trouvé la mort par suite de violences ou de privations.

Le Rwanda cherchait-il autre chose, au-delà de ces deux objectifs atteints? Sans doute souhaiterait-il, tout comme d'autres pays en Afrique centrale, qu'un régime plus amical et plus stable soit au pouvoir à Kinshasa. Dans ce sens, le soutien à Kabila au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour la mise en place d'une zone sécuritaire paraît plausible, et le régime rwandais n'a d'ailleurs jamais caché ses sympathies à ce sujet. Mais s'agirait-il également de réaliser des ambitions territoriales? Dans ce cadre, le fameux "plan de la colonisation tutsi au Kivu et dans la région centrale de l'Afrique", brandi régulièrement par certains milieux hutu du Rwanda et du Burundi, a évidemment refait surface²⁷. L'existence de pareil plan n'a jamais été prouvé. Toujours est-il que des déclarations des plus hautes autorités rwandaises ont paru renforcer la thèse. Lors d'un discours prononcé à Cyangugu le 10 octobre 1996, lorsque la guerre est pleinement engagée au Kivu, le président Bizimungu évoque les frontières de l'ancien Rwanda, dans lequel il inclut des parties du Zaïre. Il récidive de façon plus explicite le 28 octobre, lorsqu'il montre une carte du "grand Rwanda"²⁸. Il ajoute que si le Zaïre veut expulser les Banyamulenge, qu'il abandonne également leur territoire en faveur du Rwanda. Quand un communiqué de la présidence daté du 30 octobre précise que le Rwanda propose la tenue d'une "Conférence de Berlin II", la suggestion d'une remise en cause des frontières coloniales se trouve évidemment renforcée. Depuis lors, le gouvernement rwandais n'est plus revenu sur ce thème. Il faudra probablement attendre l'issue de la crise zaïroise pour être fixé sur ses intentions réelles²⁹.

²⁴ Voir DE SCHRIJVER, D., "Les réfugiés rwandais dans la région des Grands Lacs", dans ce même ouvrage.

²⁵ Pour d'autres indications sur l'engagement de l'APR, voir: Human Rights Watch/Africa et Fédération internationale des ligues des droits de l'homme, *Attaquée de toutes parts: la population civile face à la guerre à l'Est du Zaïre*, 20 mars 1997, en particulier pp. 13-14.

²⁶ Tout comme le Rwanda, ces deux derniers pays subissaient des attaques de mouvements rebelles à partir du territoire zaïrois.

²⁷ On retrouve cette suggestion, notamment, dans l'introduction du professeur Kabuya-Lumuna Sando à une publication du ministère zaïrois de l'Information et de la Presse: *Conflits à l'Est du Zaïre. Repères et enjeux*, Kinshasa, janvier 1997. Il y est question de la création d'«un Etat tutsi» (p. 21) et d'«une République des Volcans dominée par des ressortissants de race tutsi» (p. 22).

²⁸ Nous avons démontré ailleurs à quel point cette présentation est non historique: REYNTJENS, F. et MARYSSE, S. (Eds.), *Conflits au Kivu. Antécédents et enjeux*, Anvers, Université d'Anvers, Centre d'étude de la région des grands lacs d'Afrique, décembre 1996, p. 17-18.

²⁹ Les informations émanant de diverses sources que l'île zaïroise d'Ijwi aurait été rattachée au Rwanda n'ont jamais été confirmées officiellement.

6. CONCLUSIONS

Dans un commentaire sous le titre "*Rwanda: où est l'enfant?*", Marie-France Cros, pourtant soupçonnée par l'ancien régime d'être "pro-FPR", conclut que «*[l]e FPR n'a accouché que d'une banale et tragique dictature militaire: un avorton*»³⁰. Était-ce évitable dans un contexte combinant une victoire militaire par un mouvement armé, la monopolisation du pouvoir par celui-ci et les craintes sécuritaires des Tutsi face au danger réel que représente l'extrémisme hutu? Le FPR a en outre pu exploiter à fond le "crédit génocide", qui lui a permis de faire tolérer ses abus par la communauté internationale, coupable d'une étonnante complicité du silence. Raisonnant en termes de "bons" et de "méchants", le monde a systématiquement refusé toute enquête sérieuse et impartiale pour établir la vérité. Or, de deux choses l'une: soit le FPR est innocent des crimes dont on l'accuse et il aurait dans ce cas tout intérêt à ce que les soupçons qui pèsent sur lui soient levés; soit il est coupable et la communauté internationale aurait alors le devoir d'établir cette culpabilité (rappelons que les crimes dont le FPR est accusé par de nombreuses sources relèvent de la compétence du Tribunal pénal international d'Arusha).

Au-delà de la persistance du règne de l'impunité, l'impasse rwandaise soulève le problème des perspectives quant à la stabilité du pays et de la région. Il va de soi que l'exclusion d'une grande partie de la population, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, ne peut être maintenue sans violence. La déstabilisation du Zaïre est en partie due à cette situation, et le retour "volontaroforcé" de la majorité des réfugiés hutu de la Tanzanie, du Burundi et du Zaïre ne résout pas le problème, qui s'est déplacé de l'extérieur vers l'intérieur du Rwanda. De là, l'importance d'une solution négociée. Le dialogue politique devrait porter sur l'extension de la base du pouvoir, en d'autres termes, sur le partage du pouvoir. Cet objectif implique que ceux qui n'ont pas commis de crimes contre l'humanité doivent être associés à cette démarche, sans autres exclusives.

Cependant, les perspectives d'un dialogue politique paraissent éloignées. Le FPR a indiqué à plusieurs reprises qu'il n'est pas disposé à négocier avec qui que ce soit, et il a en effet de bonnes raisons pour redouter pareille évolution. D'une part, politiquement, le FPR sait très bien qu'il serait perdant dans un processus politique compétitif et que, dès lors, en fin de parcours, il serait dépouillé du pouvoir arraché suite à sa victoire militaire. D'autre part, économiquement, toute solution qui laisserait entrevoir le retour des nouveaux réfugiés dans leurs biens serait rejetée par les nouveaux occupants, dont on a vu qu'ils constituent, en milieu urbain surtout, la base sociologique du FPR.

Si la porte du dialogue reste fermée, un jour ou l'autre, les éléments militaires parmi les réfugiés rentreront arme au poing et ils trouveront de nombreux alliés parmi les exclus de l'intérieur. Même s'ils ont face à eux une armée performante et aguerrie et qu'il est douteux qu'ils remportent une victoire militaire rapide, cette éventualité aurait des conséquences tragiques. D'abord, le pays serait déstabilisé pour une période qui pourrait être prolongée et tout espoir de retour à la normalisation serait compromis. Ensuite, tout comme les Tutsi, soupçonnés de sympathies pour le FPR, ont fait l'objet d'un génocide "prophylactique" en 1994, les Hutu de l'intérieur, soupçonnés de constituer une cinquième colonne des assaillants, risqueraient de subir le même sort. Lorsqu'on voit comment l'APR s'est comportée à l'encontre d'enfants, de femmes et de vieillards, par exemple lors du massacre de Kibeho, il ne faut pas disposer d'un excès d'imagination pour prévoir sa réaction en cas de réelle menace militaire. De leur côté, les Tutsi

³⁰ *La Libre Belgique*, 15-16 juin 1996.

seraient une nouvelle fois exposés au risque d'un génocide.