

# EVOLUTION POLITIQUE AU RWANDA ET AU BURUNDI, 1997-1998

*par Filip Reyntjens*

## **Abstract**

This chapter analyses the political evolution in Rwanda and Burundi in 1997 and during the first term of 1998.

Although the civil war continues in Burundi, attempts are being made to find political solutions; however, the prevalent mode of conflict management remains the military. Rwanda's civil war has extended and deepened dramatically since the massive return of refugees at the end of 1996. The number of mainly civilian victims has risen sharply throughout 1997 and a rebellion without a name and a public programme gradually extends its zone of operation, putting the government army in considerable difficulty. In both countries, it has become increasingly difficult for the international community to monitor massive human rights abuses by government armies and rebel movements. Contrary to Burundi, no attempts are yet being made in Rwanda to pursue negotiated settlements.

Justice is facing major impasse in both countries. Rwanda is confronted with both a mathematical impossibility (at the present rate, judging the 135,000 detainees will take over four centuries) and a huge credibility gap (Hutu suspects prosecuted by Tutsi prosecutors and judged by Tutsi judges). Burundi's problems are similar, though less gigantic, if only because the number of detainees is but a fraction of what it is in Rwanda.

In Rwanda, there have been considerable changes in the government, the territorial administration, the army and the RPF. At the same time, increasing doubts have arisen over the mode of governance: corruption, nepotism and capital flight are denounced by even those close to the RPF. Critical voices, both at home and abroad, have been silenced or intimidated. Although Burundi's institutions have been less affected by change, the political landscape has continued its tendency towards fragmentation: the political parties Uprona and Frodebu and the CNDD-FDD rebel movement have been affected by further in-fighting and divisions.

Domestic conflicts are further compounded by regional situations. The number of armed actors in the Great Lakes region is indeed considerable: government armies, former government armies, rebel movements and ethnic militias are engaged in ad hoc alliances and operating in an area where national boundaries are blurred. Insurgencies and civil wars have therefore become regional rather than domestic in character. Moreover, conflicts become increasingly unstructured and give rise to war-lordism, thus opening the perspective of Somalia-like evolutions.

If both internally in Rwanda, Burundi and the DRC, and regionally political solutions do not replace the prevailing military approach, the whole region faces prolonged violent destabilisation and further major humanitarian tragedies.

(The full text of this article has been published in English as a Working Paper of the Centre for the Study of the Great Lakes Region of Africa).

## **1. INTRODUCTION: LES FAUX JUMENTS**

L'évolution politique au Rwanda et au Burundi, telle que nous l'avons analysée dans *l'Annuaire* précédent, s'est poursuivie et précisée dans la continuité. Puisqu'il ne serait pas intéressant de reformuler, en l'actualisant, un aperçu déjà présenté il y a un an, le traitement proposé ici sera sommaire et englobera les deux pays. Il faut souligner que, contrairement à ce que l'on suppose souvent, cela ne signifie pas que le Rwanda et le Burundi sont des *alter ego*. Les multiples similitudes, les références réciproques et

l'interdépendance des problèmes et de leurs solutions ne doivent pas faire oublier qu'il s'agit de "faux jumeaux", ayant chacun une histoire ancienne et contemporaine propre.

Certains phénomènes sont communs aux deux pays: la poursuite de la guerre civile au Burundi, son extension et intensification au Rwanda; les violations à grande échelle du droit à la vie, surtout des civils (ce drame est infiniment plus important qu'en Algérie, dont pourtant l'opinion internationale s'émeut bien davantage); l'impasse dans laquelle se trouve la justice; la régression économique dûe à d'énormes contraintes budgétaires imposées en partie par les efforts en matière de défense, à l'insécurité et, pour le Burundi, aux sanctions; la mauvaise gouvernance; et enfin, une atmosphère généralisée de peur et de méfiance.

D'autres caractéristiques sont propres à l'un ou l'autre pays. Ainsi au Burundi, contrairement au Rwanda, les voies du dialogue politique restent ouvertes, même si elles sont pleines d'embûches. Quant à lui, le régime rwandais a opté pour la gestion militaire et policière d'un espace politique, choix qu'il étend par ailleurs au-delà de ses frontières. Une autre différence réside dans l'attitude des communautés internationale et régionale: alors que le Burundi est relativement isolé, le pouvoir de Kigali continue à bénéficier de son "crédit génocide", même si celui-ci tend à s'épuiser. Enfin le Rwanda, à l'encontre du Burundi, s'arroge un rôle de puissance régionale acquis à la faveur de ses succès militaires au Congo, mais qui demeure fragile et potentiellement déstabilisant pour lui-même et pour ses voisins.

## 2. LES GUERRES CIVILES

Le Burundi a entamé sa guerre civile lorsqu'il apparaissait après le coup d'Etat d'octobre 1993 que le putsch continuait de façon rampante, achevant ainsi de façon "négociée" l'annulation des élections de 1993 et l'abrogation de la constitution de 1992. Face à cette évolution, dont les premiers signes étaient perceptibles dès janvier 1994, certains leaders de la majorité issue du scrutin choisissent le maquis et en 1994 créent le Conseil national pour la défense de la démocratie (CNDD) ainsi que son aile armée, les Forces pour la défense de la démocratie (FDD). Ce mouvement de rébellion, qui rejoint ceux du Palipehutu et du Frolina déjà présents sur le terrain de façon endémique, entame réellement et en profondeur ses opérations militaires au début de 1995. Un moment ébranlé par la "rébellion des Banyamulenge"<sup>1</sup> qui a rendu inutilisables ses bases arrières au Sud-Kivu durant l'automne 1996, le CNDD-FDD a cependant poursuivi l'insurrection pendant la période étudiée.

Les forces rebelles basées entre Uvira et Bukavu se sont repliées en partie à l'intérieur même du Burundi, où elles avaient déjà une forte présence, et en Tanzanie, pays qu'elles ont pu atteindre en traversant soit le Lac Tanganyika soit le Burundi. Ce mouvement explique en partie pourquoi le Sud du pays a été la scène de combats plus intenses qu'avant. Durant 1997 et au début de 1998, les provinces de l'Ouest (Makamba, Bururi, Bujumbura-rural, Bubanza et Cibitoke) ont été les plus touchées par la guerre,

---

<sup>1</sup> Voir l'article de E. Kennes ailleurs dans cet *Annuaire*.

alors qu'ailleurs la sécurité s'est améliorée, au prix toutefois d'une présence militaire massive et de nombreuses victimes civiles.

Fin octobre 1997, le Frolina annonce qu'il reprend ses opérations militaires après avoir observé un cessez-le-feu unilatéral pendant 18 mois, précisant par la même occasion que son aile militaire s'appelle les Forces armées populaires (FAP), dénomination inédite jusqu'alors<sup>2</sup>. Elément de nature à conforter quelque peu l'armée burundaise, les dissensions entre et même au sein des mouvements rebelles persistent toujours. Ainsi en novembre 1997, des attaques sont menées en province de Cibitoke par un "Groupe Benjamin", qui serait une dissidence du CNDD-FDD. Egalement au Nord-Ouest, des combats opposent les FDD et le Palipehutu. Le 20 mars 1998, l'"Etat-major général politico-militaire" des FDD procède à un coup d'Etat au sein de l'organisation. Même si Léonard Nyangoma est maintenu comme "Commandant du CNDD-FDD", la direction est assumée conjointement avec l'"Etat-major général politico-militaire". Le même jour, un "Conseil de guerre général populaire" exclut ou suspend neuf dirigeants du CNDD, dont le secrétaire général et le vice-président. Quelques jours plus tard, Nyangoma et le colonel Jean Bosco Ndayikengurukiye signent un accord censé mettre fin à l'incident, mais des divergences d'ordre politique et régional au sein du CNDD-FDD ne paraissent pas avoir disparu pour autant.

La réponse du pouvoir aux insurrections est double et quelque peu contradictoire, puisqu'elle combine la voie militaire et celle du dialogue. L'option militaire, qui estime implicitement qu'il est possible de venir à bout de la rébellion, s'exprime à travers plusieurs indicateurs. Durant la période 1996-1997 l'armée a probablement doublé ses effectifs, passant ainsi à environ 40.000 hommes<sup>3</sup>, notamment et surtout par le recrutement dans les établissements d'enseignement secondaire et supérieur. Ainsi, début février 1997, quelque 2.250 étudiants partent au service militaire; après trois mois de formation, ils exerceront, pendant neuf mois, le métier de soldat. Le 10 novembre 1997, le ministère de la Défense annonce de nouveaux recrutements des finalistes de l'école secondaire. Fin 1997, le gouvernement fait distribuer des armes dans le cadre de l'"auto-défense civile" dans les régions touchées par la rébellion. L'ancien premier ministre Nduwayo avait déjà en son temps prôné pareille mesure, dont toutefois les événements de 1972 au Burundi et le précédent rwandais ont montré tous les dangers. Tous ces efforts sont reflétés dans le budget national qui, d'après le rapporteur spécial Pinheiro<sup>4</sup>, consacre 38% des dépenses courantes à la défense, qui d'après d'autres sources consommerait plus de la moitié du budget courant. Par ailleurs, en vue de faire face à cette charge écrasante, le gouvernement traduit son option militaire en termes fiscaux, en introduisant une "contribution à la solidarité nationale" qui est en réalité une taxe d'effort de guerre. Les fonctionnaires voient 6% de leur salaire retenu à la source, alors que les paysans doivent verser mille FBu par an et par ménage (ceux-ci sont en quelque sorte priés de financer leur propre répression). Toutefois, à la mi-novembre 1997 l'effort n'est couvert qu'à moitié du total attendu (environ 480 millions FBu contre environ 916 millions FBu escomptés).

<sup>2</sup> Ajoutons qu'on ne connaît pas de véritable aile politique du Frolina.

<sup>3</sup> Cependant, les chiffres officiels ne sont pas disponibles.

<sup>4</sup> UNITED NATIONS, GENERAL ASSEMBLY, *Interim Report on the human rights situation in Burundi submitted by the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, pursuant to Economic and Social Council decision 1997/280, A/52/505, 7 octobre 1997.*

Une dernière mesure, très critiquée par la communauté internationale, est le regroupement de certaines populations dans des camps. Cette politique, entamée en février 1996 dans la province de Karuzi et élargie à partir d'octobre de la même année, vise officiellement à protéger les populations, mais est en réalité -du moins en partie- une mesure anti-insurrection visant à couper les rebelles de soutiens actifs ou passifs dont ils bénéficieraient. Le major Buyoya le reconnaît explicitement lorsqu'il dit lors d'une interview que « *ces camps étaient nécessaires pour isoler la rébellion* »<sup>5</sup>. Au milieu de 1997, plus de 600.000 personnes (environ 10% de la population) étaient déplacées, dont environ la moitié dans des camps de regroupement. A ce sujet, Amnesty International estime qu'« *une pratique de violations massives des droits de l'homme commises durant ou après le processus de regroupement détruit toute prétention que ce regroupement offre une protection* »<sup>6</sup>. En juin 1997, le gouvernement annonce le démantèlement des camps de regroupement pour septembre au plus tard. Même si celui-ci est loin d'être réalisé au début de 1998<sup>7</sup>, des camps sont effectivement fermés dans les provinces de Muramvya et Kayanza; toutefois ils sont remplacés à certains endroits, notamment à Kayanza, par une politique de "villagisation" le long des grands axes routiers, ce qui à son tour permet de mieux surveiller la population.

A côté de l'option militaire, le régime s'est également engagé de façon hésitante dans la voie du dialogue tant avec la rébellion armée qu'avec l'opposition civile. Nous revenons plus loin sur ce thème.

Alors que, jusqu'à l'automne 1996, le Rwanda faisait l'objet d'incursions armées venant essentiellement du territoire zaïrois, il ne s'agissait pas encore d'une véritable rébellion ou insurrection, et encore moins d'une guerre civile. Les assaillants opéraient des raids style commando, commettant des attentats ou engageant brièvement l'armée, avant de se retirer dans leur sanctuaires de l'autre côté de la frontière. Même si l'intensité et la fréquence de ces attaques étaient limitées, cette situation constituait un problème de sécurité incontestable pour le Rwanda. Le général Kagame annonça à diverses reprises à certains partenaires bilatéraux que face à l'incapacité de la communauté internationale de régler le problème des menaces émanant des camps des réfugiés au Zaïre, il « *crèverait lui-même l'abcès* » en utilisant la manière forte, ce qu'il fit effectivement au cours de l'automne 1996<sup>8</sup>.

Contrairement aux attentes du régime, qui espérait que le rapatriement volontar-forcé de plus de 700.000 réfugiés en novembre 1996 allait mettre fin à l'insécurité et permettrait un meilleur contrôle de ces populations, il a en réalité importé la guerre civile. En effet, dès le début de 1997, deux mois à peine après le retour massif, commence une insurrection de plus en plus importante au Nord-Ouest. Comme l'écriront Marie-France

---

<sup>5</sup> *Libération*, 23 février 1998.

<sup>6</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Burundi: Ethnic "regroupement" takes place in the context of massacres*, 15 juillet 1997. Pour une évaluation critique de cette pratique d'un point de vue juridique, voir: HUMANITARIAN LAW CONSULTANCY, *Burundi's regroupement policy: a pilot study on its legality*, La Haye, juin-juillet 1997.

<sup>7</sup> Dans l'interview citée plus haut, Buyoya prolonge de plus d'un an le délai: « *Notre objectif est que tous les paysans soient revenus chez eux à la fin de l'année (1998)* » (*Libération*, 23 février 1998).

<sup>8</sup> Sur l'implication du Rwanda dans la guerre au Congo-Zaïre, voir les articles de E. Kennes et de V. Parqué et F. Reyntjens ailleurs dans cet *Annuaire*, ainsi que REYNTJENS, F., "La rébellion au Congo-Zaïre: une affaire de voisins", *Hérodote*, 3e-4e trimestre 1997, n°86-87, 57-77.

Cros<sup>9</sup> et Olivier Rogeau<sup>10</sup>, l'opération de démantèlement a constitué pour Kagame un double échec: l'insécurité au Rwanda et au Kivu est plus grande qu'avant et, en même temps, la haine anti-Tutsi au Congo est à son comble.

Au fur et à mesure qu'avance l'année 1997, les attaques rebelles deviennent de plus en plus hardies, organisées et importantes. Les *Phases and Standard Security Procedures* des Nations Unies pour le mois de juillet 1997 classent l'entièreté des préfectures de Cyangugu, Gisenyi, Kibuye et Ruhengeri dans la *phase 4*, ce qui signifie que, pour des raisons de sécurité, elles sont en principe interdites d'accès au personnel ONU. D'après le rapport du représentant spécial de la Commission des droits de l'homme Michel Moussalli, quelques mois plus tard des parties de Byumba, Gikongoro, Gitarama, Kibungo et Kigali rural s'ajoutent à cette liste, classant ainsi plus de la moitié du territoire national en phase 4<sup>11</sup>. Même si l'ONU est sans doute exagérément prudente, cela illustre bien l'extension de la guérilla. D'ailleurs, d'après le colonel Kayumba Nyamwasa, commandant des opérations à Gisenyi, la rébellion compterait plus de 15 mille combattants<sup>12</sup>.

Fin 1997, des attaques rebelles ont de plus en plus lieu en dehors du Nord-Ouest, notamment dans les préfectures de Gitarama et Kigali rural, suivies en mars 1998 par Kibungo et Butare. L'armée subit des pertes considérables, beaucoup plus importantes que ne le pense l'opinion internationale<sup>13</sup>, ce qui explique sans doute la grande nervosité au sein de l'armée, confrontée à des abandons de position, voire même à des désertions. De plus, l'ennemi n'a pas de visage, pas de nom<sup>14</sup>, pas de porte-parole, pas de revendications<sup>15</sup>. D'après nos sources, il s'agirait, du moins en partie, d'éléments des ex-FAR relativement bien équipés et coordonnés, opérant sous un commandement unique et certainement plus motivés qu'ils ne l'étaient lorsqu'ils perdaient la guerre de 1994. Ils possèdent l'avantage qu'avait le FPR de 1990 à 1994, puisqu'ils pratiquent une guérilla face à une APR devenue armée conventionnelle opérant dans un environnement humain qui ne lui est pas favorable. Même si les forces rebelles opèrent en permanence à l'intérieur du pays, la conquête du Congo par Kabila n'a pas mis fin aux sanctuaires dans ce pays, dont l'Est en particulier n'est que faiblement contrôlé par le nouveau pouvoir de Kinshasa et où en outre le sentiment anti-Tutsi favorise objectivement la rébellion rwandaise. La zone de Rutshuru, frontalière du Rwanda, sert de base d'assaut et de repli

---

<sup>9</sup> *La Libre Belgique*, 17 septembre 1997.

<sup>10</sup> *Le Vif/L'Express*, 3 octobre 1997.

<sup>11</sup> UNITED NATIONS, GENERAL ASSEMBLY, *Report of the Special Representative of the Commission on Human Rights on the situation of human rights in Rwanda*, A/52/ 522, 22 octobre 1997.

<sup>12</sup> *AFP*, Kigali, 19 novembre 1997.

<sup>13</sup> Plusieurs sources indépendantes à l'intérieur du Rwanda.

<sup>14</sup> Cependant, il est parfois fait état d'une "Armée de libération du Rwanda" (ALIR). Il n'est pas clair s'il existe un lien avec une organisation, "Peuple en armes pour libérer le Rwanda" (PALIR) qui a fait parler d'elle un bref moment en 1995.

<sup>15</sup> Ce phénomène engendre un important déficit d'information. Puisque la rébellion ne revendique ni ne nie les actions qui lui sont imputées, la seule voix qu'on entend est celle du pouvoir à travers ses porte-parole ou par l'Agence Rwandaise d'Information (ARI), présentée comme "privée", mais qui est en réalité aux mains du FPR.

qu'une alliance avec les milices hunde Maï-Maï originaires de cette région permet de maintenir<sup>16</sup>.

Tout comme au Burundi, mais de façon exclusive, le pouvoir tente de gérer cette situation de façon militaire. En février 1997, la Roumanie livre des armes via le Yémen, par l'entremise de la société israélienne LR Avionics Technologies. Début juillet, le Rwanda acquiert des hélicoptères de combat MI-24, pilotés par des mercenaires originaires de pays anciennement soviétiques (Ukraine et Belarus). Fin juillet, l'Afrique du Sud reprend ses ventes d'armes suspendues un an plus tôt<sup>17</sup>. En novembre, l'APR achète une dizaine de chars d'assaut; il s'agit apparemment d'anciens modèles soviétiques de type T55, dont les experts mettent en doute l'utilité dans les combats au Nord-Ouest. Bien évidemment, tout comme en 1996, le budget continue de refléter l'option militaire: environ 50% des dépenses courantes est affecté à la défense, chiffre qui est probablement inférieur à la réalité puisque, dans un budget moins que transparent, certaines recettes et dépenses ne sont pas comptabilisées.

La gestion militaire est également visible à travers les mises en garde à l'adresse de la population, avertissements qui deviennent franchement menaçants à la fin de 1997. Le premier ministre Rwigema déclare le 21 décembre 1997 que « *quiconque sera de connivence avec eux [les rebelles] subira un traitement du même égard* ». Lors d'une visite à Nkuli (Ruhengeri) début 1998, Kagame met fermement en garde les populations du Nord-Ouest. Ces déclarations "justifient" en quelque sorte les massacres de civils, dont il faut dire un mot maintenant.

Tant au Rwanda qu'au Burundi, la plupart des victimes de ces guerres civiles sont en effet des personnes sans armes étrangères aux conflits. Au Burundi, l'année commence très mal lorsque, le 10 janvier 1997, 126 réfugiés sont massacrés par l'armée à leur retour de Tanzanie. Environ un an plus tard, à la Saint-Sylvestre 1997, un affrontement près de l'aéroport de Bujumbura et du camp militaire de Gakumbu occasionne la mort de plusieurs centaines de civils à Rukaramu. Entre ces deux incidents un nombre inconnu de Burundais ont trouvé la mort. En additionnant les données disponibles, qui toutefois sont incomplètes et souvent sujettes à caution, le bilan pour 1997 se situerait dans la fourchette de cinq à dix mille; ce chiffre est évidemment très élevé, mais on observera qu'il est en baisse par rapport aux années précédentes. Les auteurs de ces massacres sont tant l'armée que les mouvements rebelles; l'armée reconnaît implicitement la chose lorsque le ministre de la Défense, feu le colonel Firmin Sinziyoheba, affirme que « *tous les Hutu mâles en âge de combattre sont l'ennemi* »<sup>18</sup>.

En revanche, au Rwanda le nombre de victimes s'accroît considérablement au fur et à mesure que progresse l'année. D'après Amnesty International, au moins six mille personnes, des civils sans armes pour la plupart, sont tués de janvier à août 1997, surtout par l'APR; d'après le rapport, le nombre réel est sans doute beaucoup plus élevé, puisque de nombreux massacres ne sont pas rapportés<sup>19</sup>. Ces faits sont implicitement reconnus par le régime lorsque, rejetant les constats faits par la mission d'observation des droits de l'homme, le conseiller à la présidence Claude Dusaidi affirme que « *si des civils avaient*

<sup>16</sup> Plusieurs sources dans la diaspora rwandaise et parmi les Maï-Maï.

<sup>17</sup> Décision critiquée de suite par Amnesty International: *South Africa ignores grave human rights violations in Rwanda by resuming sales of military equipment*, 25 juillet 1997.

<sup>18</sup> Reuter, Bujumbura, 10 août 1996.

<sup>19</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Rwanda. Ending the silence*, 25 septembre 1997.

*été tués, c'étaient des complices, des gens qui ont sympathisé avec ces hommes armés* »<sup>20</sup>. Cela rappelle étrangement le langage utilisé par l'ancien régime lorsqu'il justifiait la chasse aux "ibiyitso" (complices) du FPR.

La tendance est nettement à la hausse dans la seconde moitié de l'année, depuis octobre en particulier. Dans un nouveau rapport, Amnesty constate que « *durant les mois d'octobre, novembre et début décembre, AI a reçu des rapports pratiquement quotidiens de tueries de civils sans armes au Rwanda, en particulier des exécutions extrajudiciaires par des soldats de l'APR et des tueries délibérées et arbitraires par des groupes d'opposition armés* »<sup>21</sup>. Lorsqu'on additionne les données disponibles, partielles et souvent peu précises, le bilan pour la période octobre 1997 - janvier 1998 est de près de dix mille victimes aux mains de l'APR et de plusieurs centaines (près de deux mille si l'on inclut le massacre de Mudende, cf. *infra*) aux mains des rebelles. On est en outre sans nouvelles de populations entières, notamment dans la sous-préfecture de Kabaya, région d'origine jadis très peuplée de l'ancien président Habyarimana, où une équipe des télévisions publiques belges a pu filmer en janvier 1998 des collines et des centres entièrement vidés de leurs populations. Ces gens sont-ils morts ou en détention? Se cachent-ils dans la forêt de Gishwati toute proche? Autre incertitude: est-ce que tous les incidents font suite à des actions rebelles ou s'agit-il, dans certains cas, de mises en scène de l'APR destinées, comme l'écrit le militant des droits de l'homme Joseph Matata dans une lettre adressée le 4 décembre 1997 à Mary Robinson, « *à justifier des opérations de représailles contre des civils non armés* »<sup>22</sup>? Ces derniers sont en réalité confrontés à un dilemme meurtrier: s'ils sont soupçonnés d'aider les rebelles, ils sont tués par l'APR, s'ils refusent toute collaboration avec la rébellion, ils sont ciblés par cette dernière. Dans ces circonstances, tout le monde tombe dans le piège de la radicalisation.

En clôturant cette partie consacrée aux guerres civiles, il faut attirer l'attention sur les zones d'ombres qui entourent un certain nombre d'incidents graves. Le sentiment de manipulation est renforcé par la relative inaccessibilité des lieux des affrontements et par l'absence sur le terrain d'observateurs étrangers impartiaux. Des meurtres ciblés, par exemple d'agents de la CICR au Burundi et de membres de MDM au Rwanda, ont causé le départ de nombreux étrangers des zones touchées, permettant ainsi aux auteurs de crimes contre l'humanité d'opérer loin des regards de la communauté internationale et d'entretenir la confusion. Pour l'illustrer on peut citer deux épisodes atroces qui se sont produits à trois semaines à peine d'intervalle.

Le 11 décembre 1997, le camp de Mudende, abri de réfugiés tutsi congolais, est attaqué (d'après le gouvernement rwandais) par des rebelles. Le contingent de l'APR d'une vingtaine d'hommes qui gardent le camp est submergé et doit appeler des renforts qui arrivent à bout des assaillants. Dépendant de la source, le nombre de victimes parmi les réfugiés oscille entre environ 300 (gouvernement rwandais) et plus de 1500 (gouvernement congolais). Les faits troublants entourant cet incident sont nombreux. Comment se fait-il que les renforts de l'APR, qui se trouvent à Gisenyi (vingt minutes de Mudende), arrivent tellement tard que, d'après des rescapés, les tueries ont pu s'étaler sur

<sup>20</sup> AFP, Nairobi, 8 août 1997.

<sup>21</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Rwanda. Civilians trapped in armed conflict. "The dead can no longer be counted"*, 19 décembre 1997.

<sup>22</sup> Par ailleurs, dans plusieurs cas la plupart des personnes tuées par les "assaillants" sont des Hutu, ce qui cadre mal dans une campagne présentée par le régime comme la "continuation du génocide".

plusieurs heures? Comment expliquer que, d'après le HCR, les combats n'aient causé aucun mort ni aucun blessé parmi les militaires de l'APR ou les assaillants<sup>23</sup>? Pourquoi les récits des rescapés divergent-ils tant des déclarations du gouvernement? Ces contradictions suggèrent, au mieux, que l'APR a laissé faire ou, au pire, qu'elle a elle-même mis en scène cet incident, qui s'est produit de manière opportune la veille de l'arrivée à Kigali de Madeleine Albright. Sévèrement pris à partie, moins d'une semaine plus tôt, par le Haut-Commissaire aux droits de l'homme de l'ONU, le régime avait tout intérêt à se donner une image de victime. Ces doutes sont par ailleurs partagés par les Américains. David Sheffer, ambassadeur des États-Unis pour les crimes de guerre, chargé par Mme Albright de mener une enquête, estime que « *l'APR a de façon prononcée manqué de protéger les réfugiés (de Mudende) de manière adéquate* »<sup>24</sup>. Le porte-parole du Département d'État affirme que « *les raisons de cet échec de l'APR demeurent incertaines mais pointent dans la direction des actions du commandant local* »<sup>25</sup>. Une dernière donnée, peu connue, ne fait que renforcer le doute. Le 16 décembre 1997, l'ambassadeur congolais auprès des Nations Unies, André Kapanga, saisit formellement le conseil de sécurité en vue de la constitution d'une commission chargée d'enquêter sur les massacres de Mudende. Lorsque son avis est sollicité, le Rwanda fait savoir que l'incident a déjà fait l'objet de deux enquêtes<sup>26</sup> et que, par conséquent, une autre enquête n'est pas nécessaire. Sur ce, le Congo demande de façon informelle que ce point soit retiré de l'ordre du jour du conseil de sécurité. Ainsi, le brouillard autour de ce grave incident est maintenu<sup>27</sup>.

Seconde illustration: l'attaque de la Saint-Sylvestre près de Bujumbura. Les points de vue convergent sur les données suivantes: pendant la nuit du 31 décembre 1997 - 1er janvier 1998, des rebelles attaquent l'aéroport de Bujumbura et le camp militaire de Gakumbu tout proche; par la suite, plusieurs centaines de civils sont tués dans la localité voisine de Rukaramu. A partir de là les récits divergent. D'après les autorités burundaises, quelque deux cents civils ont été tués par les rebelles; en outre une centaine de rebelles et quatre militaires auraient trouvé la mort lors des combats. Quant à lui, le CNDD

<sup>23</sup> UNHCR, *Briefing Notes*, Genève, 12 décembre 1997.

<sup>24</sup> *Reuter*, Londres, 19 décembre 1997.

<sup>25</sup> *AP*, Londres, 18 décembre 1997.

<sup>26</sup> Ces "enquêtes" menées par la mission d'observation des droits de l'homme UNHRFOR et par l'ambassadeur Sheffer ont été des plus sommaires et n'aboutissent pas à des conclusions fermes et définitives.

<sup>27</sup> La présence de la mission d'observation des droits de l'homme de l'ONU (UNHRFOR) est devenue de plus en plus symbolique. Une illustration éloquentes en a été donnée à l'occasion d'un incident particulièrement grave au cours duquel plusieurs milliers de personnes ont trouvé la mort dans des grottes à Nyakinama fin octobre 1997. Alors que l'armée prétend que les victimes sont des "rebelles", il s'agit probablement de civils ayant fui les violences dans la commune de Kanama. Même face à une situation parfaitement localisée et en principe facile à enquêter (les grottes, contiennent-elles des gens en armes ou non?), la UNHRFOR n'a pas pu (ou voulu) établir les faits. Voir au sujet de cet incident: CENTRE DE LUTTE CONTRE L'IMPUNITÉ ET L'INJUSTICE AU RWANDA, *Communiqué n°22/97. L'armée rwandaise a massacré, dans la grotte de Nyakinama, plus de 8000 habitants de quatre secteurs de la commune Kanama (Gisenyi) entre les 24 et 27 octobre 1997*, 24 novembre 1997; AMNESTY INTERNATIONAL, *Rwanda. Les civils pris au piège dans le conflit armé*, 19 décembre 1997, pp.9-12.

revendique l'attaque, mais affirme que 500 civils ont été tués par l'armée<sup>28</sup>. Il est impossible de vérifier laquelle des deux versions est correcte puisque, à part une équipe de la télévision officielle, aucun journaliste ni autre observateur étranger n'est admis sur les lieux. Une "enquête"<sup>29</sup> menée par la ligue ITEKA des droits de l'homme, proche du pouvoir depuis les purifications ethniques à Bujumbura, n'est pas convaincante. L'enquête internationale sollicitée par le CNDD n'a pas lieu. Tout comme sur Mudende, la brume continuera à planer sur Rukaramu.

### 3. ISSUES POLITIQUES OU MILITAIRES?

On a déjà observé que l'option du régime burundais n'est pas exclusivement militaire. Puisque les aspects internationaux de ce processus sont analysés ailleurs dans cet Annuaire<sup>30</sup>, nous nous limiterons ici à un aperçu sommaire des positions des acteurs internes.

Au moment où des contacts discrets ont lieu à Rome avec le CNDD, cela débute plutôt mal à l'intérieur. Le premier «*Séminaire de réflexion sur le débat national et le processus de paix*» qui se tient à Bujumbura du 28 au 31 janvier 1997 est boycotté par le FRODEBU et le PARENA. Les Forces de changement démocratique (FCN: FRODEBU, RPB et PL) exigent au préalable un cessez-le-feu et l'arrêt des massacres par l'armée, tandis que l'UPRONA, le RADDES et Inkizo affirment ne pas vouloir négocier avec des "génocidaires". Le CNDD, quant à lui, qualifie de «*mascarade*» la rencontre projetée<sup>31</sup>.

Alors que dans le courant de l'année il y a encore des contacts à Rome, à Arusha et à Paris, au Burundi même le processus est timidement relancé vers la fin de 1997. Dans son discours du 24 octobre devant l'Assemblée nationale, le premier ministre présente un plan pour la relance du processus de paix. Ce plan comporte trois composantes principales: le débat national, les conférences de paix et le dialogue politique ouvert à toutes les parties. Cependant, lorsque M. Ndimira évoque l'état d'avancement, on se rend compte de la lenteur des progrès. Les "séminaires de réflexion" organisés dans le cadre du "débat national" n'engagent personne et sont par ailleurs loin de rassembler les acteurs pertinents; cela rappelle les "colloques sur l'unité nationale" organisés en 1989, dont on a pu mesurer plus tard le caractère cosmétique. Concernant les "conférences de paix", le premier ministre n'a rien d'autre à signaler que la rencontre du 26-28 septembre 1997 organisée à Paris par l'UNESCO. Quant au "dialogue politique", qui aurait dû débiter à Arusha le 25 août 1997, Ndimira attribue l'absence du gouvernement à «*des difficultés liées à la collaboration avec le médiateur (Nyerere) et le pays hôte des négociations*». On verra plus loin qu'étant quasiment le seul acteur politique à être resté absent à Arusha, le régime contribue ainsi à son propre isolement. Toutefois, même si le processus piétine, le discours témoigne d'une certaine volonté de dialogue. Celle-ci est par ailleurs partagée par le parlement: le 4 décembre 1997, le président de l'Assemblée nationale dit que le parlement est prêt à s'impliquer dans le processus de paix en collaboration avec le gouvernement, non sans avertir que

<sup>28</sup> CNDD, *Communiqué n°4. L'attaque de l'aéroport par les FDD*, 2 janvier 1998.

<sup>29</sup> *Communiqué de la Ligue ITEKA sur les massacres de Rukaramu*, Bujumbura, 6 janvier 1998.

<sup>30</sup> Voir l'article de P. Dupont dans cet *Annuaire*.

<sup>31</sup> *AFP*, Nairobi, 9 janvier 1997.

l'Assemblée « *ne soutiendra jamais le pouvoir en place s'il choisit de résoudre les problèmes internes de ce pays par la voie de la guerre* ». Le choix du dialogue paraît renforcé par la création d'un ministère chargé du processus de paix le 14 août 1997. Le plan d'action pour l'année 1998, publié fin 1997 par son titulaire Ambroise Niyonsaba prévoit un grand nombre de rencontres de tous genres, mais il n'y est pas vraiment question de négociations politiques, alors que celles-ci sont de toute évidence nécessaires.

Le caractère fragile du processus est illustré par le fait que, à une intervalle d'une semaine à peine, deux acteurs cruciaux ferment (provisoirement) la porte dans la seconde moitié de février 1998. Dans son communiqué no. 107 du 17 février 1998 le CNDD annonce la suspension *sine die* du dialogue, suite à la condamnation à mort de sept personnes soupçonnées d'avoir posé des mines à Bujumbura (cela n'empêchera pas le président du CNDD Nyangoma d'avoir des contacts discrets avec le major Buyoya lors de son passage en Europe en mars). Quant à lui, le FRODEBU (communiqué de presse no. 3 du 25 février 1998) rejette les conclusions publiées par le gouvernement à la suite de la table ronde tenue à Gitega du 18 au 21 février. Evoquant la "manipulation", le parti estime qu'elles ne reflètent pas le contenu de la rencontre et annonce qu'il suspend sa participation à des réunions ultérieures aussi longtemps que le document ne sera pas amendé.

Mais, au moins, les Burundais parlent de dialogue et les diverses forces politiques et militaires maintiennent le contact. Rien de cela au Rwanda: le FPR refuse de parler à qui que ce soit, affirmant que « *tout a été négocié à Arusha* », que « *ceux qui veulent participer à la reconstruction du pays sont les bienvenus* » et que, de toute façon, il n'y a pas d'interlocuteur valable. Encore faudrait-il que les accords d'Arusha soient appliqués (ce qui n'est pas le cas) et que ceux qui veulent participer puissent effectivement le faire (ce qu'ils ne peuvent pas). En revanche, le troisième argument n'est pas dénué de fondement. Il existe en effet deux types d'interlocuteurs potentiels, dont l'un est fréquentable, et l'autre nettement moins. Le premier est constitué d'un certain nombre d'associations et mouvements en exil, comme "Rwanda pour Tous" et les FRD<sup>32</sup>, dont le discours est analogue, mettant dos à dos l'ancien régime génocidaire et le FPR (qui ne serait guère meilleur). Si ces groupes tracent une troisième voie, l'étendue de leur base politique est inconnue et probablement réduite. Le second interlocuteur potentiel est cette rébellion sans nom et sans visage qui pourrait bien s'avérer être menée par ceux qui portent de lourdes responsabilités dans le génocide de 1994. Cette perception est celle du gouvernement rwandais, comme l'a bien démontré un incident révélateur au début de 1998. A l'occasion de la signature d'un accord de don, l'ambassadeur du Japon au Rwanda encourage Kigali à « *oublier la haine, la méfiance et la fierté* », afin que « *les combats cessent et que les négociations commencent* ». La réaction rwandaise est fulgurante. Le 29 janvier, le ministre des Affaires étrangères Anastase Gasana se déclare « *surpris d'entendre l'ambassadeur d'un pays ami du Rwanda (...) demander des négociations avec des groupes de criminels, qui doivent être traduits en justice* », ajoutant que « *[c]onsidérant l'héritage historique du Japon, il est regrettable que M. Shinsuke*

---

<sup>32</sup> Voir à ce sujet l'*Annuaire 1996-1997*, p.49 et REYNTJENS, F., "Rwanda et Burundi: les acteurs politiques", in VERHASSELT, Y. (éd.), *Rwanda-Burundi*, Bruxelles, Académie royale des sciences d'outre-mer, 1997, pp.120-121. Nous y expliquons également pourquoi le RDR occupe dans ce contexte une position ambiguë.

*propose des négociations avec les forces du génocide* »<sup>33</sup>. Quatre jours après cette diatribe, le gouvernement japonais fait savoir par un communiqué qu'il « *ne s'est pas exprimé en faveur d'une négociation entre le Rwanda et les rebelles* »; il s'agirait d'un "malentendu"<sup>34</sup>.

La marginalisation de la "troisième voie" par le FPR, soutenu par ceux -y compris certains observateurs étrangers- qui s'en sont gaussés, a fermé la porte à une des rares possibilités d'issue négociée. La volonté de disqualifier tout partenaire potentiel de dialogue a été très clairement traduite par Tito Rutaremara, député FPR très influent, lorsqu'il affirmait que « *les seuls mouvements anti-FPR organisés sont des mouvements génocidaires* »<sup>35</sup>, avec lesquels, évidemment, on ne négocie pas. Même si le problème de l'interlocuteur valable est incontestable, les prétextes du FPR pour refuser quelque dialogue que ce soit contribue évidemment à l'impasse et engendre de profondes frustrations, promouvant ainsi davantage la radicalisation. Cette attitude de refus, traduction politique de l'option militaire, risque de profiler le second type d'interlocuteur comme incontournable, si celui-ci parvenait à déstabiliser davantage le pays, voire à occuper une partie du territoire. On reviendra sur ce risque en fin d'article, lorsqu'il sera question des perspectives.

#### 4. JUSTICE: L'IMPASSE

Certains aspects de la justice au Rwanda et au Burundi sont traités de façon approfondie dans deux articles de Stef Vandeginste ailleurs dans cet *Annuaire*. Nous nous bornerons ici à relever quelques problèmes vus sous un angle politique.

La justice rwandaise est confrontée d'abord à une impossibilité mathématique. Début 1998, quelque 135.000 personnes se trouvaient en détention, alors que 304 jugements ont été rendus en 1997. A cette allure, il faudra environ quatre siècles et demi pour juger toute la population carcérale; ce délai s'allonge même, puisque le nombre de nouvelles arrestations dépasse celui des jugements. En outre, entre novembre 1997 et février 1998 les procédures se sont quasiment arrêtées. L'impasse est illustrée par le fait que la loi du 8 septembre 1996 qui avait rétroactivement régularisé tous les dossiers de détention jusqu'au 31 décembre 1997 a dû être renouvelée par la loi du 26 décembre 1997 qui prolonge le délai de régularisation des détentions préventives jusqu'au 31 décembre 1999. Cela signifie que ceux arrêtés en 1994 passeront cinq années en prison sans qu'un juge n'ait statué sur leur détention préventive; en outre, le précédent est dangereux, puisque rien n'empêcherait une nouvelle prolongation des régularisations fin 1999<sup>36</sup>. Il va de soi que même le système judiciaire le plus performant ne viendrait pas à bout de ce fardeau, ce qui explique que l'idée de modes non-judiciaires de traitement de ces dossiers gagne du terrain, y compris parmi les plus hautes sphères du pouvoir. Lors d'une interview, le général Kagame estime qu'il faudra « *séparer les cas des auteurs*

---

<sup>33</sup> AFP, Kigali, 29 janvier 1998.

<sup>34</sup> AFP, Kigali, 4 février 1998.

<sup>35</sup> AFP, Kigali, 16 mars 1998.

<sup>36</sup> AVOCATS SANS FRONTIÈRES s'inquiète au sujet des conséquences de cette loi qu'ils estiment "tout-à-fait critiquable": AVOCATS SANS FRONTIÈRES, *Projet "Justice pour tous au Rwanda". Rapport annuel 1997*, Bruxelles, 1998, p.19.

*directs du génocide de tous les autres», affirmant qu' « il nous faut trouver d'autres solutions, nous expliquerons cela aux survivants»<sup>37</sup>.*

La justice rwandaise ne se heurte pas qu'à un problème mathématique. «*Justice must not only be done, but seen to be done*», dit le dicton anglais. La tutsisation de l'appareil judiciaire (cf. *Annuaire* précédent) contribue à une perception de partialité, de "justice des vainqueurs" que même la magistrature la plus objective aurait du mal à vaincre. L'impression que des prévenus hutu sont poursuivis par des procureurs en majorité tutsi et condamnés par des juges en majorité tutsi discrédite le processus judiciaire, et rend irréalisable le double objectif assigné à la réhabilitation du système, à savoir la réconciliation nationale et la lutte contre l'impunité. Deux phénomènes renforcent ce sentiment. D'une part, les activités de certaines associations proches du pouvoir qui agissent tant comme syndicats de délation que comme structures d'intimidation de témoins à décharge. D'autre part, le refus du régime d'aborder sérieusement le problème des crimes contre l'humanité commis par l'APR. Même s'il est vrai que des militaires ont été poursuivis et punis, il s'est pratiquement toujours agi de personnes ayant commis des infractions militaires ou de droit commun; les rares condamnations pour massacres de civils ont été symboliques.

La troisième impasse judiciaire par rapport au Rwanda se situe au niveau du Tribunal pénal international (TPIR), confronté à trois problèmes majeurs. Le premier est sa lenteur. Au moment où cet *Annuaire* est mis sous presse, le premier jugement n'est pas encore prononcé, alors que le premier procès (dans l'affaire Akayezu) a débuté en octobre 1996. Le deuxième problème concerne la sélection des suspects traduits devant le TPIR. Celui-ci a en effet hérité d'un certain nombre de "petits poissons" inculpés avant que le bureau du procureur ne développe une politique cohérente d'enquêtes et de poursuites, surdéterminées jadis par des facteurs externes au tribunal (par exemple, l'arrestation de l'un ou l'autre bourgmestre dont la place dans la pyramide du génocide est subalterne et la culpabilité réelle douteuse). Même si des suspects importants sont aujourd'hui inculpés et détenus à Arusha, cette situation ralentit considérablement le traitement des dossiers des "cerveaux" du génocide, dont certains ne sont pas inquiétés, alors que leurs lieux de résidence sont connus. Un troisième problème concerne la crédibilité du TPIR, soupçonné -tout comme les juridictions rwandaises (cf. *supra*)- de pratiquer une "justice des vainqueurs". En effet, alors qu'il est admis que des éléments du FPR ont commis des crimes qui sont du ressort temporel et matériel du tribunal, aucune enquête ne paraît être menée à leur encontre et *a fortiori* aucune poursuite n'est engagée. Le bureau du procureur, installé à Kigali, subit des pressions à peine voilées de la part du régime rwandais; d'après plusieurs sources en son sein, il sait très bien qu'il serait forcé de mettre fin à ses activités à l'intérieur du Rwanda s'il enquêtait à charge du FPR.

Le Burundi est confronté à des défis comparables, mais d'une moindre ampleur. Des dizaines de présumés putschistes d'octobre 1993 sont poursuivis devant la Cour suprême, et surtout des milliers de personnes attendent d'être jugées par les chambres criminelles des cours d'appel pour leur responsabilité présumée dans les massacres de Tutsi et de Hutu de l'UPRONA dans les jours qui ont suivi l'assassinat du président Ndadaye. Des dizaines de peines de mort ont été prononcées par des juridictions mono-ethniques tutsi, ce qui engendre la même perception que celle que nous avons déjà

---

<sup>37</sup> *Le Soir*, 20 janvier 1998.

évoquée au sujet du Rwanda. Six des condamnés furent exécutés le 31 juillet 1997 après des procès qualifiés de « *gravement injustes* » par Amnesty International<sup>38</sup>.

Au niveau de la justice internationale, une demande faite par le gouvernement burundais en vue de la mise en place d'un tribunal pénal international n'aboutit pas: le 16 juin 1997, le secrétaire général Koffi Annan annonce qu'il ne désire pas adhérer à cette requête. Il n'est pas exclu que ce refus soit en partie inspiré par l'expérience du TPIR, mais également par la crainte d'une exploitation politique du "génocide" au Burundi. En réalité, l'ONU a elle-même contribué à ce problème: le rapport publié par la commission d'enquête des Nations Unies pour le Burundi (CEINUB) en juillet 1996 conclut en effet que des « *actes de génocide* » ont été commis contre des Tutsi à la fin du mois d'octobre 1993<sup>39</sup>, constat exploité par certaines forces politiques désirant exclure "les génocidaires" -en réalité leurs adversaires politiques- du processus de négociation. La qualification de génocide des crimes commis en 1993 n'est toutefois pas établie et demeure discutable. Une commission internationale d'ONG qui avait pu, à peine deux mois après les événements, enquêter dans des conditions beaucoup plus favorables que celle de l'ONU, n'a pas estimé que les éléments constitutifs du crime de génocide étaient réunis, même si elle constate que certains responsables locaux ont incité ou participé à ces crimes. Cependant l'élément de planification fait défaut (il n'est par ailleurs pas démontré dans le rapport de la CEINUB)<sup>40</sup>.

## 5. GOUVERNANCE ET VIE DES INSTITUTIONS

1997 a été pour le Rwanda une année de remue-ménage à divers niveaux. D'abord à celui du gouvernement, remanié à trois reprises. Le premier remaniement, le 28 mars 1997, appelle quelques observations. Plusieurs ministres quittent le gouvernement, certains changent de portefeuille, d'autres entrent, des secrétariats d'Etat sont créés. Le départ le plus remarqué est celui du ministre de l'Intérieur Alexis Kanyarengwe, également président du FPR à l'époque. Officiellement il n'est pas révoqué, mais il démissionne « *parce qu'il veut se consacrer à d'autres fonctions* ». Cependant, à part la présidence du FPR -honorifique plus qu'autre chose- on ne lui connaît pas d'"autres fonctions". Kanyarengwe perdra d'ailleurs la présidence du FPR en février 1998 (voir *infra*). En réalité, la révocation -parce que c'est bien de cela qu'il s'agit- intervient suite à des protestations de la part de Kanyarengwe et du préfet de Ruhengeri, Ignace Karuhije, contre des massacres commis par l'APR dans cette préfecture, qui est également celle de Kanyarengwe (plusieurs membres de sa famille figurent parmi les victimes). Karuhije est d'ailleurs démis le même jour « *pour incompétence et son incapacité d'enrayer l'insécurité* »; il sera remplacé par Boniface Rucagu (voir *infra*). Le ministre des Finances Marc Rugenera est dégradé, puisqu'il passe au ministère de l'Artisanat, des Mines et du Tourisme sans contenu réel (et sans perspectives d'accumulation...). Il est remplacé par le

<sup>38</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Burundi: Government carries out political executions after grossly unfair trials*, 1er août 1997.

<sup>39</sup> CEINUB-UNICIB, *Final Report*, New York, 23 juillet 1996.

<sup>40</sup> Nous nous rendons bien compte que ce point de vue provoquera une levée de boucliers de la part de ceux qui exploitent le "fonds génocide". Fin février 1998, les partis UPRONA et RADDES appellent à la manifestation contre l'envoyé spécial de l'Union européenne Aldo Ajello, en visite à Bujumbura, parce qu'il aurait estimé que le terme "génocide" ne convenait pas au cas burundais.

ministre du Plan Jean Birara qui, flanqué d'un secrétaire d'Etat (Donat Kaberuka), se voit confié un "super-ministère" des Finances et du Plan.

Alors qu'à l'occasion de précédents remaniements, des tentatives avaient été faites de prétendre appliquer les dispositions du protocole d'Arusha sur le partage du pouvoir, il n'en est plus ainsi. Non seulement la répartition des portefeuilles ministériels sur les différents partis politiques, prévue par l'accord, n'est plus respectée<sup>41</sup>, mais également et surtout c'est le président de la République et non l'Assemblée qui a procédé aux révocations, et les nominations ont été faites sans consultation des partis politiques. Cet épisode ne fait que confirmer et renforcer l'ascendant du pouvoir exécutif, profondément contraire aux principes convenus à Arusha. Le 7 octobre 1997, c'est au tour de Jean Birara d'être limogé; il est remplacé par Kaberuka. Birara est connu pour sa position ferme face à la corruption<sup>42</sup> et son départ intervient au moment où la presse rwandaise fait état de nombreuses malversations (voir *infra*). Un dernier remaniement limité intervient à l'occasion de mutations dans l'appareil militaire dont on parlera plus loin: le 10 janvier 1998, le major Emmanuel Habyarimana (ex-FAR) qui était secrétaire général au ministère de la Défense est promu secrétaire d'Etat à la Défense, portefeuille nouvellement créé. A en juger par les précédents, le ministre suivant à être "remanié" pourrait bien être celui de la Justice, Faustin Nteziryayo, qui depuis le milieu de 1997 fait l'objet d'une véritable campagne dans la presse proche du FPR, y compris l'hebdomadaire officiel *Imvaho Nshya*<sup>43</sup>. Observons cependant que le départ éventuel de Nteziryayo ne changerait pas grande chose, puisque le véritable ministre de la Justice est le secrétaire général Gerald Gahima.

Au niveau des préfectures également, les changements sont nombreux. On a déjà vu que Ignace Karuhije est remplacé, comme préfet de Ruhengeri, par Boniface Rucagu, suite à l'expédition meurtrière de l'APR qui a également scellé le sort politique d'Alexis Kanyarengwe. Le choix de Rucagu est étonnant, vu qu'il figure au numéro 120 de la première liste des suspects du génocide publiée par le procureur général près la Cour suprême en 1996<sup>44</sup>; son nom est par ailleurs cité comme membre des "escadrons de la mort" de l'ancien régime depuis 1992<sup>45</sup>. Début juin 1997, l'Assemblée nationale demande sa suspension, à fins d'enquête, avant de demander son arrestation en juillet. La nomination et le maintien en fonction de Rucagu semble à première vue relever de ces multiples paradoxes rwandais, mais à y regarder de plus près, il pourrait s'agir d'une stratégie visant à assurer une paix relative dans une préfecture où le radicalisme hutu a d'anciennes racines et est toujours présent. Le 12 décembre 1997, cinq autres préfets sont limogés, dont le préfet de Kigali le major Rose Kabuye, pourtant considérée comme

<sup>41</sup> Cette entorse est par ailleurs compréhensible: une adhésion stricte à cette répartition sur une longue période provoquerait une rigidité insoutenable et ferait obstacle à toute gestion rationnelle.

<sup>42</sup> Il avait déjà démissionné comme gouverneur de la Banque nationale sous le régime Habyarimana, estimant qu'il ne pouvait plus couvrir un certain nombre de pratiques frauduleuses au milieu des années 1980.

<sup>43</sup> Pour une attaque particulièrement violente, voir *Imvaho Nshya* n°1196 du 25-31 août 1997. Sous le titre "Désordre dans le parquet de Kigali", Nteziryayo est accusé de façon à peine voilée de vouloir faire bénéficier de l'impunité des suspects de génocide.

<sup>44</sup> *J.O.*, 30 novembre 1996, p.9.

<sup>45</sup> Cf. REYNTJENS, F., *Données sur les "escadrons de la mort" au Rwanda*, Anvers, 9 octobre 1992.

proche de Kagame. Sont en outre remplacés les préfets de l'Umutura, de Kigali rural, de Kibuye et de Gisenyi.

En l'espace d'un mois à peine, la hiérarchie militaire est à son tour touchée par d'importantes mutations. Début décembre 1997, le colonel Deo Ndirwami est remplacé comme chef d'Etat-major de la gendarmerie par le colonel Marcel Gatsinzi, jusqu'alors chef d'Etat-major adjoint de l'armée; l'ancien numéro 3 Ephraim Rurangwa remplace le colonel Karenzi Karake à la tête du service des renseignements militaires (DMI); d'autres mutations interviennent au commandement de la police militaire et de la région de Gitarama. Le 10 janvier 1998, le colonel Kayumba Nyamwasa, jusque là commandant des opérations au nord-ouest, devient chef d'Etat-major de l'armée en remplacement du colonel Samuel Kanyemera (alias Sam Kaka). On a vu qu'à cette même occasion un secrétariat d'Etat à la Défense est créé.

Le dernier remue-ménage concerne le FPR lui-même. Le 8 février 1998, le bureau politique est dissous, on ne sait trop par qui (c'est le deuxième vice-président et secrétaire général ad interim Denis Polisi qui annonce la nouvelle). D'après un entretien de Polisi avec l'AFP, le FPR «*fait une halte pour réfléchir*», notamment au sujet de sa direction<sup>46</sup>. La "réflexion" sera très brève puisqu'une semaine plus tard, le 15 février, il est annoncé que le général Kagame devient président du parti; le nouveau vice-président est le président de la République Pasteur Bizimungu, tandis que le recteur de l'Université nationale Charles Murigande devient secrétaire général. Il n'est plus question de Kanyarengwe. D'après la presse<sup>47</sup>, Kagame aurait été élu "de justesse" à l'issue d'une rencontre qui aurait duré deux jours; dépendant de la source, «*plus de 150 membres*» (AFP) ou «*230 membres*» (VOA) auraient pris part à la décision. Il n'est pas clair quel organe a statué: selon l'AFP il s'agirait du bureau politique, qui toutefois ne compte que cinq membres. Selon un communiqué de presse du FPR<sup>48</sup>, la décision aurait été prise par le «*Conseil consultatif national (qui comprend) des représentants des membres de toutes les régions, référence faite au mois de décembre 1993*». Du moins en partie, la confusion résulte du fait que le FPR ne possède pas de statuts et qu'il n'existe dès lors pas de règles connues concernant la durée des mandats, le pouvoir de nomination/élection et de révocation, la composition et la compétence des divers organes. La nouvelle composition des organes dirigeants diminue quelque peu l'"extranéité" du FPR puisque trois des huit commissaires ne sont désormais plus issus de l'ancienne diaspora, mais elle confirme également le caractère tutsi du mouvement (parmi les trois membres du comité exécutif et les huit commissaires, Pasteur Bizimungu est le seul Hutu). Le remaniement au sommet du FPR ne fait en outre que confirmer l'élimination politique de Kanyarengwe et le rôle central de Kagame, mais illustre également et surtout le fonctionnement opaque du pouvoir. Ce sentiment est partagé par des proches du FPR.

En effet, des doutes de plus en plus graves se sont exprimés au sujet du mode de gouvernance. Sous le titre «*Le FPR s'est abjuré*», le *Tribun du Peuple* -pourtant considéré comme soutenant le FPR- estime en août 1997 que la "révolution" a échoué et que le nouveau régime plagie les méthodes de l'ancien pouvoir. Il dénonce la concussion, le népotisme, l'esprit de cour, les prébendes et affirme que «*le passif de la gestion du*

<sup>46</sup> AFP, Kigali, 8 février 1998.

<sup>47</sup> AFP, Kigali, 16 février 1998; VOA, 16 février 1998.

<sup>48</sup> Daté 16 février 1998 et signé p.o. Charles Murigande par Denis Polisi, "Commissaire à la jeunesse".

*pays par Habyarimana et compagnie au bout des quinze premières années de son règne a été largement atteint par les nouveaux maîtres du pays pendant ces trois dernières années*». Faisant allusion aux abus commis par l'APR, il constate que -contrairement au point 5 du programme du FPR- les forces de l'ordre « ne sont pas intègres, compétentes et patriotes »<sup>49</sup>. Vers la même époque, des membres du FPR publient un memorandum qui dénonce la « nature décadente » du FPR et identifie comme « éléments de la crise » les « déficiences organisationnelles », le « déclin moral », la « banqueroute intellectuelle », autant d' « obstacles au développement national ». Rejoignant l'analyse du *Tribun du Peuple*, le memo dénonce « l' inexplicable accumulation des richesses, le manque de comptabilité, l'arrogance, le clientélisme, le patronage politique ». Le verdict est sévère : « Le FPR en tant qu'organisation a cessé d'exister (...) A partir de 1994 un groupe d'individus membres du FPR se sont accaparés du FPR en écartant les membres en général »<sup>50</sup>. La façon dont les organes dirigeants du parti ont été renouvelés en février 1998 paraît confirmer cette analyse.

Dans une atmosphère généralisée de corruption, d'affairisme, de trafic d'influence et de népotisme, les élites -inquiètes de l'avenir- assurent leurs arrières. Certains ministres, des Hutu pour la plupart, placent leurs avoirs dans des banques en Europe et y achètent de l'immobilier; d'autres politiciens et des officiers de l'APR investissent surtout en Ouganda et en Afrique du Sud. Ceux qui dénoncent ou combattent cette dérive sont écartés ou diabolisés. On a déjà vu le cas du ministre Birara plus haut. De même le chercheur français Gérard Prunier est violemment pris à partie suite à la diffusion d'une analyse critique mais adéquate dans son ensemble, dont il est l'auteur<sup>51</sup>. Le directeur de l'office gouvernemental d'information ORINFOR réagit par une diatribe contre « Prunier qui se fait passer pour un académique », qui fait une « pseudo-analyse de la société rwandaise » et qui -excusez du peu- est « indirectement responsable pour le génocide de 1994 »<sup>52</sup>. En réalité, toute voix critique étrangère est simplement interdite de séjour. Le 9 février 1997, le correspondant de l'agence Reuter Christian Jennings est expulsé, probablement pour avoir écrit deux jours plus tôt que le général Kagame avait affirmé lors d'une conférence de presse que « le Rwanda a le droit de détourner une partie de l'aide internationale pour contribuer à la guerre intérieure contre les extrémistes hutu »<sup>53</sup>. Le 28 novembre 1997, le journaliste du quotidien français *Libération* Stephen Smith se heurte à un refus de visa et est déclaré *persona non grata*. Le chargé d'affaires à l'ambassade du Rwanda à Paris précise que « Smith n'a qu'à se le reprocher lui-même, vu les horreurs qu'il a écrites au sujet du pays »<sup>54</sup>. A part quelques très rares exceptions, les

<sup>49</sup> *Le Tribun du Peuple*, n°97, août 1997; pour un aperçu d'autres voix critiques dans la presse nationale, voir *Dialogue*, n°200, septembre-octobre 1997, pp.75-86.

<sup>50</sup> *Memo des membres de (sic) FPR (Rwanda, Afrique du Sud, Canada, Etats-Unis)*, Michigan, 31 août 1997.

<sup>51</sup> PRUNIER, G., *Rwanda: the Social, Political and Economic Situation in June 1997*, Writenet (UK), juillet 1997.

<sup>52</sup> RUTAYISIRE, W., *Gérald (sic) Prunier: A Eulogy for Genocide*, Kigali, 24 octobre 1997. Détail qui ne manque pas de piquant: Prunier est également accusé d'"anglophobie", alors que certains milieux français lui reprochent son "anglophilie" parce qu'il a l'audace de publier en anglais et de reprocher à la France son "syndrome de Fachoda".

<sup>53</sup> *Reuter*, Kigali, 7 février 1997.

<sup>54</sup> Communiqué RSF/IFEX, Toronto, 2 décembre 1997.

chercheurs spécialistes de la région sont également, l'un après l'autre, interdits de séjour<sup>55</sup>. On tente enfin par tous les moyens de réduire au silence les Rwandais en exil, même -et peut-être surtout, parce qu'ils sont les plus dangereux- ceux qui n'ont pas de sang sur les mains. Ainsi, l'ancien ministre James Gasana, président de l'association "Rwanda pour tous" et promoteur, avec Nkiko Nsengimana, du projet NOUER (Nouvelle Espérance pour le Rwanda), fait depuis début 1998 l'objet d'une véritable campagne orchestrée dans son pays d'asile, la Suisse, où ses détracteurs tentent de manipuler la presse et le monde politique, afin d'obtenir que les autorités fédérales engagent une procédure pénale à sa charge et le privent de son emploi. Relayée par une certaine presse<sup>56</sup>, dont la déontologie est douteuse et qui a déjà fait l'objet d'une condamnation pour diffamation dans un contentieux l'opposant à la Fondation Hironnelle (elle aussi visée par le pouvoir de Kigali), cette campagne est menée par quelques "associations" de Rwandais en Suisse proches du FPR.

Même les critiques formulées par des instances de l'ONU ou par des ONG internationales sont systématiquement rejetées ou discréditées, voire étouffées. En juin 1997, le gouvernement rwandais, par une offensive diplomatique d'envergure, parvient à faire abolir le mandat du rapporteur spécial René Degni-Ségui, devenu de plus en plus encombrant au fil des années; il est remplacé par un représentant spécial dont la capacité de nuisance est beaucoup plus limitée. Le 7 décembre 1997, le nouveau Haut commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme, Mary Robinson, pourtant considérée comme une amie du "nouveau Rwanda" (elle avait visité le pays à plusieurs reprises en tant que président de l'Irlande), rend public un communiqué évoquant l'absence d'une politique de réconciliation et une pratique de violations très graves des droits de la personne. Le même jour, une déclaration du porte-parole de la présidence rwandaise réagit de façon véhémement, niant en bloc les constats de Mme Robinson et l'accusant d'être influencée « *par des informateurs dont les objectifs sont de tromper l'opinion internationale sur la situation au Rwanda* ». D'autres voix critiques subissent le même sort: ainsi, plusieurs rapports publiés en 1997 et 1998 par Amnesty International sont qualifiés de "désinformation" par le régime<sup>57</sup>. Dans une interview publiée dans le journal ougandais *The Monitor* du 26 décembre 1997, le général Kagame affirme que « *nous avons des observateurs internationaux des droits de l'homme (...) Ils doivent justifier leur existence; alors afin de pouvoir rester, ils font des rapports alarmants qui leur donnent un rôle* ».

Même si, on l'a vu, une certaine liberté de presse continue d'exister, les espaces de dissidence à l'intérieur sont réduits par une combinaison de mesures. D'abord par l'intimidation pure et simple: fin 1997, on estime à environ une centaine le nombre de personnes qui "disparaissent" chaque mois pour la seule ville de Kigali<sup>58</sup>; ce phénomène pousse évi-

<sup>55</sup> L'auteur de ces lignes fut le premier, dès février 1995, à être frappé d'une mesure pareille. Une demi-douzaine de collègues l'ont rejoint depuis.

<sup>56</sup> Voir *L'Objectif* n°147 du 13-26 février 1998; n°150 du 27 mars-8 avril 1998.

<sup>57</sup> Ainsi, suite à la publication d'un communiqué (sur lequel on reviendra) par Amnesty International le 12 mars 1998, le porte-parole de l'APR le Dr Ndahiro accuse l'organisation de n'être que le "relais des extrémistes hutu" et de prendre fait et cause pour les "forces du génocide" (*Xinhua*, Nairobi, 14 mars 1998).

<sup>58</sup> Face à l'ampleur de ce phénomène, Amnesty International sonne l'alarme dans un communiqué diffusé le 12 mars 1998: *Rwanda: selon des délégués d'Amnesty International, les "disparitions"*

demment à une très grande prudence ceux qui seraient éventuellement tentés de faire entendre des notes discordantes. Ensuite par des mesures qui ciblent les "gêneurs": durant 1997, un journaliste a été assassiné, deux autres ont été arrêtés, tout comme deux cadres d'associations de défense des droits de la personne (ADL et ARDHO), de même que plusieurs magistrats (la dernière victime est le président de la Cour de Cassation et vice-président de la Cour suprême, le major ex-FAR Augustin Cyiza, suspendu fin mars 1998, officiellement «pour permettre de mener une enquête le concernant», mais en réalité à cause de sa position critique envers le régime). Enfin, le régime tente de casser la société civile, notamment en l'infiltrant. L'élection du vice-président de l'association IBUKA, proche du pouvoir, à la tête du CLADHO (collectif des droits de l'homme) et celle d'un autre membre influent d'IBUKA comme président du CCOAIB (collectif des ONG de développement) relèvent de cette logique<sup>59</sup>, qui fait partie d'une stratégie explicite: de passage à Bruxelles le 15 juin 1997, le secrétaire général du FPR Denis Polisi fustige «ces entreprises d'affaires que l'on appelle ONG» et s'en prend à «la dernière invention des ONG, à savoir la société civile»<sup>60</sup>.

Institutionnellement le Burundi a été durant 1997 moins secoué que le Rwanda. Au niveau du gouvernement, on note deux remaniements qui, toutefois, n'ont qu'une signification réduite. Celui du 4 mai 1997, qualifié de «non-événement» par Burundi-Scope<sup>61</sup>, se limite à quelques entrées, sorties et mutations sans importance politique visible. Le remaniement du 14 août 1997 se limite à la création d'un portefeuille chargé du processus de la paix (cf. *supra*).

L'évolution a été plus marquée au sein des deux principales formations politiques. Alors que l'UPRONA se scinde nettement en deux ailes, le FRODEBU, qui avait entamé l'année dans la division, semble quelque peu refaire son unité. La scission de l'UPRONA s'opère principalement sur base de l'attitude à adopter face aux négociations, en particulier avec le CNDD, mais elle est également influencée par la présence ou non des antagonistes dans les rouages de l'Etat. Une aile autour du président du parti Charles Mukasi s'oppose à tout dialogue avec le CNDD qualifié de "génocidaire", et par conséquent au major Buyoya, censé favorable aux négociations. L'autre aile, plus proche de Buyoya et comprenant des personnalités comme Antoine Nduwayo, Jean-Baptiste Manwangari, Alphonse Kadège, Adrien Sibomana et Libère Bararunyeretse<sup>62</sup>, estime que l'UPRONA doit être présente dans le processus de recherche de la paix. Cette tendance reproche également à Mukasi son style autoritaire, engageant le parti sans consulter ses instances. La scission s'exprime une nouvelle fois ouvertement lorsque, dans une lettre adressée le 21 janvier 1998 au ministre de l'Intérieur et de la Sécurité publique, une vingtaine de membres du comité central de l'UPRONA demande de ne pas autoriser la tenue d'un congrès du parti annoncé par Mukasi. Une raison moins politique pourrait également expliquer cette division: en effet, la plupart des ténors de la tendance anti-Mukasi exercent des fonctions au gouvernement, dans la haute administration ou à la

---

atteignent un taux alarmant; dans leur communiqué n°006/98 du 23 février 1998, les Forces de Résistance pour la Démocratie (FRD) avaient déjà attiré l'attention sur ce phénomène.

<sup>59</sup> Les résolutions et recommandations de l'assemblée générale extra-ordinaire du CLADHO tenue le 28 février 1998 ne disent pas un seul mot sur les abus commis par l'armée...

<sup>60</sup> Retranscrit sur base des récits de deux personnes présentes à la rencontre.

<sup>61</sup> *Burundi-Scope*, n°3, 14 mai 1997.

<sup>62</sup> Le 11 mars 1998, ce dernier est exclu du parti par Mukasi.

tête d'entreprises para-étatiques, ce qui explique probablement leur loyauté au pouvoir en place. Illustration du caractère moins manichéen du contentieux burundais que ne le pense souvent l'opinion occidentale: on trouve des Hutu et des Tutsi des deux côtés de la ligne de partage<sup>63</sup>.

Le FRODEBU, quant à lui, opère un certain rapprochement entre ses ailes de l'intérieur et de l'extérieur à l'occasion de son congrès, tenu à Bujumbura le 6 décembre 1997. Il y est décidé de reconduire le comité directeur national, ainsi que les mandats de Jean Minani comme président, de Augustin Nzojibwami comme secrétaire général et de Domitien Ndayizeye comme secrétaire exécutif national permanent. Extérieur et intérieur se retrouvent ainsi au sein des mêmes organes. Cela donnera par ailleurs lieu le 15 décembre 1997 à une saisine de la Cour suprême par le ministre de l'Intérieur qui estime que la désignation de personnes ne résidant pas au Burundi est contraire à la loi sur les partis politiques<sup>64</sup>.

Alors que l'aile-Mukasi de l'UPRONA entre en conflit marqué avec le gouvernement, un rapprochement se dessine entre ce dernier et le FRODEBU. Même si la déclaration générale du congrès du 6 décembre 1997 continue de rejeter le pouvoir issu du coup d'Etat et estime généralement négative l'action du gouvernement<sup>65</sup>, les canaux de communication restent ouverts et les contacts existent. On en a vu des traces dans le discours prononcé le 4 décembre 1997 par le président (FRODEBU) de l'Assemblée nationale, qui n'exclut pas des formes de collaboration avec le gouvernement<sup>66</sup>.

Cela n'empêche pas que le gouvernement soit de plus en plus isolé. L'illustration la plus frappante en est la rencontre du 25 août 1997 à Arusha<sup>67</sup>, où se réunit -hormis le gouvernement et l'UPRONA- la quasi-entièreté du spectre politique burundais, y compris ceux considérés comme les extrémistes des deux bords: on y retrouve le FRODEBU, le PRP, le CNDD, le PARENA, le FROLINA, le RPB, le PL, le PP, la SOJEDEM et le PALIPEHUTU. Cette coalition tout à fait étonnante et inimaginable six mois plus tôt déclare soutenir les efforts de Julius Nyerere et condamne le major Buyoya pour son refus de participer. Les participants à ce qui est devenu une plateforme anti-Buyoya «condamnent énergiquement le régime du major Buyoya qui vient de prouver avec arrogance à la face du monde qu'il constitue le vrai obstacle à la paix au Burundi».

Au même moment le FRODEBU dénonce avec force la façon dont il a été écarté du pouvoir et l'intégrisme ethnique pratiqué par le régime. Dans un document qui convainc par sa précision et qui, à la suite de quelques sondages, paraît fiable, il offre un aperçu de la composition politico-ethnique des secteurs public et para-public. L'image est

---

<sup>63</sup> Le conflit est ouvertement reconnu dans un texte de Charles Mukasi: *La nature de la crise entre le parti Uprona et le gouvernement*, Bujumbura, 22 novembre 1997, 35 p.

<sup>64</sup> Le 8 décembre, le ministre ordonne la suspension durant six mois des activités du FRODEBU, sanction levée le même jour et suivie par la procédure judiciaire.

<sup>65</sup> FRODEBU, *Déclaration générale du deuxième congrès ordinaire du parti Sahwanya-FRODEBU*, Bujumbura, 6 décembre 1997.

<sup>66</sup> D'après certaines sources à Bujumbura, la raison de cette relative souplesse de la part des députés du FRODEBU pourrait également être de nature prosaïque. Puisque leur mandat (et, avec lui, leur pécule parlementaire) prend fin en juin 1998, en collaborant avec le régime ils espéreraient voir la législature prolongée au-delà du terme prévu par la constitution...

<sup>67</sup> Pour plus de précisions, voir l'article de P. Dupont dans cet *Annuaire*.

déconcertante, puisqu'à tous les niveaux l'UPRONA et ses alliés d'une part, les Tutsi de l'autre se taillent la part du lion. La synthèse générale (ministères, administration territoriale, sociétés para-étatiques) donne, en termes ethniques, 11% de Hutu contre 89% de Tutsi et, en termes politiques, 7% FRODEBU et alliés (FCD) contre 93% UPRONA et alliés<sup>68</sup>. On ne saurait trouver une meilleure illustration du succès du putsch, rampant depuis fin 1993 et officialisé en juillet 1996.

## 6. LE CONTEXTE REGIONAL: LES ALLIANCES MEURTRIÈRES

Les acteurs armés dans la région des grands lacs sont divers et nombreux: armées gouvernementales, anciennes armées gouvernementales, mouvements rebelles et milices ethniques. Un rapide calcul apprend qu'au Rwanda, au Burundi, à l'Est du Congo et au Sud-Ouest de l'Ouganda, une quinzaine de groupes sont actifs dans un contexte où les frontières sont très relatives et ignorées même par des armées gouvernementales<sup>69</sup>. Il est normal dans ces circonstances (propices au raisonnement du type «*les ennemis de mes ennemis sont mes amis*»), que des alliances de circonstance se forment. Le caractère conjoncturel de ces alliances les rend fragiles et imprévisibles, puisque les acteurs changent de bord lorsque leur intérêt perçu le leur dicte. Ce phénomène n'est pas nouveau, mais il s'est considérablement amplifié après le changement de régime à Kinshasa.

C'est ainsi que des groupes armés combattant les régimes rwandais et burundais trouvent appui auprès de mouvements congolais s'opposant à ce qu'ils perçoivent comme une domination tutsi, voire une occupation étrangère à l'Est du Congo. Un seul exemple suffira pour illustrer ce sentiment: un "Mouvement national pour la sauvegarde de la démocratie" (MNSD) -proche, semble-t-il, des Mai-Mai- écrit dans un communiqué que «*[l]es exactions des militaires tutsi au sein de l'Alliance ont suscité une antipathie ou même une haine viscérale des différentes ethnies de la région (Hunde, Nyanga, Tembo, Hutu, Nande, Vira Fuliru...) contre les populations tutsi*». Il dénonce un projet d'«*annexion pure et simple de l'Est du Zaïre au Rwanda, même au prix de sang*»<sup>70</sup>. Puisque l'ennemi commun ainsi identifié est notamment l'armée rwandaise, les liens entre la rébellion rwandaise et des milices ethniques congolaises, les Mai-Mai<sup>71</sup> en particulier, ne doivent pas étonner. On a vu plus haut que cette alliance offre des bases d'assaut et de repli à l'insurrection rwandaise. En retour, l'armée rwandaise opérant au Nord-Kivu pour combattre cette coalition ne fait pas dans le détail<sup>72</sup>. De même, l'armée burundaise effectue occasionnellement des "sorties" au Sud-Kivu et, au début de 1998, l'armée ougandaise aurait mené des opérations dans la région de Butembo. Il est même question, au moment d'écrire ces lignes (mars 1998), de la préparation d'une opération conjointe

<sup>68</sup> FRODEBU, *Burundi. Un apartheid qui ne dit pas son nom*, Bujumbura, août 1997, 72 p.

<sup>69</sup> Jamais à court d'expressions imagées, les Congolais ont doté l'armée rwandaise du surnom de "soldats sans frontières". Des éléments de l'APR semblent également être stationnés au Burundi.

<sup>70</sup> MNSD, *Congo-RDC-Bilan: Gouvernement arrogant et irresponsable, enquête des Nations Unies mort-née, démocratie confisquée*, 15 octobre 1997.

<sup>71</sup> L'appellation est ici utilisée dans son sens original, référant aux milices hunde. Le terme a récemment connu une extension sémantique considérable, tendant à englober tous les opposants armés à l'Est du Congo.

<sup>72</sup> AZADHO, *Nord-Kivu: les massacres continuent au nom de la guerre contre les May-May*, Kinshasa, 2 février 1998.

d'envergure au Kivu par les armées ougandaise, rwandaise et burundaise. Si l'on doit en croire des parlementaires ougandais, les coalitions dépasseraient les limites de la région, puisque le Soudan soutiendrait des rebelles opposés aux gouvernements ougandais, rwandais et burundais<sup>73</sup>. D'après nos sources, plusieurs officiers des ex-FAR ont par ailleurs quitté Nairobi pour le Soudan au cours de l'année 1997. Il faut toutefois éviter de voir des alliances partout, même là où elles n'existent pas ou ne sont pas démontrées. Ainsi, suite à l'attaque de la Saint-Sylvestre (cf. *supra*), le gouvernement burundais a affirmé que les forces du CNDD-FDD étaient appuyées par des ex-FAR et des interahamwe. Cependant, malgré nos multiples démarches, les "preuves" invoquées à ce sujet (notamment des papiers d'identité qui auraient été trouvés sur des assaillants) n'ont pu être fournies par les autorités burundaises, et l'on ne saurait dès lors exclure la possibilité d'une manipulation tendant à démontrer l'existence d'une "coalition génocidaire". La fragmentation du paysage politico-militaire est encore renforcée par l'inexistence d'une armée nationale congolaise, phénomène particulièrement marqué à l'Est. Les combats entre des éléments banyamulenge et d'autres unités des forces armées congolaises l'ont vivement illustré fin février 1998. D'après certaines sources<sup>74</sup>, des éléments katangais de l'armée seraient même de connivence avec des rebelles rwandais, qu'ils auraient soutenu lors d'incursions au Rwanda. Cela ouvrirait la perspective de confrontations directes entre les deux armées gouvernementales, dont on a également fait état au Sud-Kivu. Ajoutons que la région est confrontée à un afflux massif et incontrôlé d'armes, livrées à tous ces acteurs militaires par divers fournisseurs africains et internationaux qui ignorent frontières et embargos<sup>75</sup>.

On le voit: de relativement structurés selon un schéma classique (armée gouvernementale contre rébellion armée), les conflits dans la région des grands lacs le deviennent de moins en moins. Des groupes armés (semi-)autonomes, ayant chacun son agenda, développent des stratégies en partie transfrontalières; on a vu que les alliances qu'ils tissent sont conjoncturelles et par définition instables, ce qui contribue à la déstructuration. Des scénarios de type somalo-libérien ne peuvent dès lors pas être exclus, ce qui diminuerait encore davantage les possibilités de la communauté internationale, déjà très absente du terrain, de contribuer à la stabilisation de la région.

## 7. CONCLUSION

Entamée en 1990 au Rwanda, la déstabilisation de la région s'est poursuivie et aggravée: dès fin 1993 au Burundi, début 1993 et ensuite en 1996 et 1997 au Congo-Zaïre, en 1994 et depuis début 1997 au Rwanda. Ce dernier pays occupe une place centrale dans la donne politique régionale, d'autant plus que ses deux problèmes majeurs

---

<sup>73</sup> *The East African*, 30 décembre 1997.

<sup>74</sup> Relayées par NCN, 25 février 1998.

<sup>75</sup> Voir HUMAN RIGHTS WATCH ARMS PROJECT, *Stoking the Fires. Military Assistance and Arms Trafficking in Burundi*, décembre 1997, 105 p.; "SA Arms Smuggled to Great Lakes Rebels", *The East African*, 16-22 mars 1998; début mars 1998, le lieutenant-colonel Alfred Nkurunziza, directeur du cabinet militaire du major Buyoya, est arrêté lors d'une escale à Lagos, lorsque des armes et munitions sont découvertes à bord de l'avion qu'il convoie en provenance de Burgas (Bulgarie), plaque tournante bien connue de trafics d'armes internationaux.

n'ont pas été résolus, bien au contraire. Il s'agit, d'une part, de sa sécurité et d'autre part, de l'exclusion d'une très grande majorité de sa population.

La persistance de ces problèmes contribue à l'extension régionale de la bipolarisation ethnique dont on a pu mesurer le potentiel destructeur au Rwanda et au Burundi. Une rapide ethnogénèse est en cours: de plus en plus de voix au Congo/Zaire et dans la région du Kivu en particulier évoquent le thème d'une lutte entre *Bantous* et *Hamites, Hima* ou *Nilotiques*. Alors qu'il est déjà confronté à une dangereuse et violente impasse à l'intérieur, le Rwanda semble souhaiter assumer un leadership régional. Lors de son passage à Bruxelles qu'on a déjà évoqué, le secrétaire général du FPR, Denis Polisi, rappelle que le Rwanda est devenu la «*pièce maîtresse*» dans la région des Grands Lacs et que «*plus rien ne pourra se faire désormais (dans cette région) sans passer par le Rwanda*». Et d'ajouter que «*le Rwanda vient de résoudre le problème du Zaire et s'apprête à en résoudre d'autres dans la région*». La gestion militaire de l'espace régional pose évidemment problème, puisque la position du Rwanda comme "pièce maîtresse" vient du bout du fusil; or il s'agit d'un très petit pays très pauvre qui consacre déjà plus de la moitié de ses dépenses courantes à la défense et à la sécurité. A-t-il les ressources humaines et matérielles nécessaires pour assumer de façon durable un rôle de gendarme régional? Il est permis d'en douter.

Par ailleurs, l'exclusion de la grande majorité de sa population (Hutu et Tutsi confondus: le sort des rescapés du génocide, voire même des "petits" Tutsi de l'ancienne diaspora n'est guère meilleur que celui de la plupart des Hutu) demeure le problème principal du Rwanda. Le refus de toute forme de dialogue tendant à l'extension de la base du pouvoir et le choix d'une gestion militaire de l'espace politique constituent une option inviable, surtout dans le contexte régional qu'on a décrit. C'est ce que la plupart des acteurs politico-militaires burundais semblent avoir compris en s'engageant, en principe du moins, dans un processus négocié. La chose est compliquée par le fait que, même si les conflits au Rwanda et au Burundi sont des conflits politiques nationaux nécessitant des solutions politiques nationales, ils débordent les frontières nationales et ont des répercussions régionales, tandis qu'à leur tour les situations régionales influent sur ces pays. Il faudrait donc idéalement compléter les démarches nationales par une initiative régionale, par exemple par le truchement d'une conférence sur la paix, la sécurité et le développement dans la région des grands lacs. La coordination de la recherche simultanée de solutions au Rwanda, au Burundi, à l'Est du Congo et au niveau régional paraît toutefois une gageure.

La perspective la plus probable est dès lors la poursuite de la descente aux enfers sous la forme de la déstabilisation violente et prolongée de toute la région, mettant ainsi en péril direct environ 25 millions de personnes, victimes de conflits d'élites sans le moindre lien avec leur vécu quotidien.

Anvers, mars 1998

