

# CHRONIQUE POLITIQUE DU RWANDA ET DU BURUNDI, 2002-2003

*par Filip Reyntjens*

## **Abstract**

The past year and the ones ahead are a new dangerous moment in Rwanda's troubled history. The supposed political "transition" through the constitutional referendum and the presidential and parliamentary elections, the effective start of the *gacaca* courts, the conflictual relations with Uganda, the withdrawal first and later the return of the Rwandan army to the DRC, the prospect of indictments against elements of the RPF in both the ICTR and France, and some rumblings in the higher echelons of the army: all these contribute to a great deal of nervousness and probably to the determination of the regime to radically close the system. While the regime, now even more than in the past, shows its true totalitarian face and engages in a dangerous drift, this does not seem to inspire the so-called "international community" to adjust its condescending policy. It thus makes itself a complice in an evolution that may irreversibly lead to new violence.

While many seem to (wish to) ignore the warning lights in Rwanda, the crisis in Burundi is very visible and, for that very reason, paradoxically more manageable. Although progress has clearly been accomplished, the civil war is not over and the transitional institutions function poorly. The major issues identified in the 2000 Arusha accord have hardly been addressed and the ordinary Burundians remain the victims of bad governance and elite behaviour; those who have recently accessed power imitate the practices of those having a longer experience. However, contrary to Rwanda, Burundi moves slowly in the right direction and inspires more hope (or less despair) than its Northern neighbour.

## **1. INTRODUCTION**

L'année que nous allons passer en revue et la période qui va suivre sont celles de tous les dangers pour le Rwanda. Ce qui fait office de "transition" politique avec le référendum constitutionnel et les élections présidentielles et législatives, le démarrage effectif des juridictions *gacaca*, les relations tumultueuses avec l'Ouganda, le retrait d'abord et le retour ensuite de l'armée rwandaise en RDC, l'aboutissement de procédures judiciaires à charge du FPR au TPIR et en France, des remous au sommet de l'armée: tout cela explique une grande nervosité et, sans doute, la détermination du régime de verrouiller radicalement le système. Alors qu'il montre aujourd'hui, plus encore que par le passé, son visage totalitaire et qu'il pratique la fuite en avant, cela ne semble que lentement inspirer la soi-disant "communauté internationale" à ajuster sa politique jusqu'ici pleine de compréhension et, à ce titre, complice d'une dérive qui paraît devenue irréversible. Nous verrons toutefois qu'une évolution se dessine, mais elle est probablement "trop peu, trop tard".

Tandis qu'au Rwanda les non-initiés semblent (vouloir) ignorer la descente aux enfers, la crise au Burundi est très visible et, pour cette raison,

paradoxalement plus gérable. Même si des progrès ont incontestablement été accomplis, la guerre civile n'est pas terminée et les institutions de transition fonctionnent mal; les grands thèmes de l'accord d'Arusha tardent à être abordés et les populations restent les victimes des « ventriotes »<sup>1</sup> au pouvoir, ceux y ayant accédé récemment imitant ceux qui en ont une expérience plus ancienne. Cependant, à l'opposé du Rwanda, le Burundi avance lentement dans le bon sens et inspire plus d'espoir (ou moins de désespoir) que son voisin septentrional.

## 2. GOUVERNANCE ET INSTITUTIONS

### 2.1. Rwanda

Le remaniement ministériel du 15 novembre 2002 permet au FPR de consolider, si besoin était, son emprise sur le gouvernement. Charles Murigande devient ministre des Affaires étrangères, portefeuille détenu jusque là par d'autres partis. Il est remplacé comme secrétaire général du FPR par François Ngarambe, ancien réfugié rentré du Burundi. Tout comme en Ouganda, la gestion du contentieux entre les deux pays (cf. *infra*) est ainsi ramenée là où elle doit se trouver, c'est-à-dire au gouvernement; en effet, Murigande (pour le FPR) et James Wapakhabulo (pour le NRM) en charge du dossier, sont devenus chefs de la diplomatie de leur pays. L'ancien secrétaire exécutif de la puissante Commission nationale électorale, Christophe Bazivamo (FPR), devient titulaire de l'important portefeuille de l'Administration territoriale, de l'Information et des Affaires sociales; il "gère" à ce titre les partis politiques. Autre changement important, le général-major Marcel Gatsinzi remplace le général de brigade Emmanuel Habyarimana à la Défense nationale. Les deux sont ex-FAR et la rumeur veut que les efforts de Habyarimana pour rationaliser les recrutements, promotions et affectations au sein de l'armée soient mal vus dans certains milieux du pouvoir; Habyarimana est soupçonné, d'une part, de devenir trop populaire à l'armée et, d'autre part, d'être proche de certains milieux considérés comme opposants. Neuf des 17 ministres et six des dix secrétaires d'Etat sont désormais issus des rangs du FPR; six membres hutu du gouvernement sont des "néophytes" du FPR.

La compétition politique est devenue plus théorique encore que par le passé et nous verrons plus loin comment les derniers espaces de contestation ont été fermés au printemps de 2003. Dans la perspective des échéances électorales (cf. *infra*), l'opération de destruction du principal parti

---

<sup>1</sup> Terme combinant les mots « ventre » et « patriote » que les Burundais ont inventé pour désigner leurs politiciens avides de postes et d'avantages matériels.

d'opposition<sup>2</sup>, le MDR, se poursuit. Il s'est scindé en deux ailes, l'une (« aile Twagirumukiza ») proche du FPR, l'autre (« aile Kabanda » ou « MDR-originel ») restée critique envers le pouvoir en place. D'après des sources au sein du parti, huit des treize députés du MDR appartiendraient à la première aile, ce qui renforcerait encore l'emprise du FPR sur le parlement, tout en accentuant la fragilité du MDR comme principal "challenger" du FPR. Célestin Kabanda fait l'objet de harcèlement constant. La justification de l'arrestation en avril 2002 des principaux dirigeants du PDR-Ubuyanja, Pasteur Bizimungu et Charles Ntakirutinka, suivis par des dizaines d'autres présumés sympathisants en avril et mai, est toujours la même : ils sont accusés d'« association de malfaiteurs », d'« atteinte à la sûreté de l'Etat », de « semer la division au sein de la population »<sup>3</sup>. Lors de sa réunion du 22 octobre 2002, le "Forum de concertation des partis politiques", fortement dominé par le FPR, exige que le Parti démocrate (PD, ancien PDC) retire son président, Jean-Népomuscène Nayinzira, du parlement. Le 26 octobre, Nayinzira annonce lui-même son retrait, mettant ainsi fin à sa carrière politique<sup>4</sup>.

La façon dont l'opposition est traitée s'explique à la lumière du processus qui, en juillet 2003, doit mener à la fin de la « transition ». Entamés fin 2001, les travaux de la commission constitutionnelle passent par une « consultation populaire » qui, d'après l'*International Crisis Group* (ICG), est « fort encadrée » et qui « n'a pas véritablement ouvert le débat sur l'avenir du pays »<sup>5</sup>. Ils débouchent sur la publication, en novembre 2002, d'un premier avant-projet de constitution. D'autres versions modifiées circulent en décembre 2002 et février 2003, avant d'aboutir au texte final adopté par le parlement le 23 avril 2003. Le projet, dont le texte n'est disponible que le 15 mai, est approuvé par référendum le 26 mai. D'après le président de la commission électorale, le taux de participation est de 87% et 93% des électeurs émettent un vote favorable<sup>6</sup>, après une campagne exclusivement en soutien du projet, sans la moindre voix discordante. Ce résultat n'était pas seulement prévisible, il était inévitable. François Grignon de l'ICG conclut sèchement : « *There was no real possibility to reject it [le projet] because*

<sup>2</sup> Il faut s'entendre sur ce terme, puisque le MDR est représenté au gouvernement. Cependant, une aile de ce parti s'oppose à la domination du FPR et est considéré par ce dernier comme une force d'opposition et une menace potentielle. Cette perception sera confirmée par la dissolution du parti (voir *infra*).

<sup>3</sup> Voir à ce sujet LIPRODHOR, *Déclaration sur les récentes arrestations*, Kigali, 3 juin 2002; Amnesty International, *Rwanda: Number of prisoners of conscience on the rise*, 7 juin 2002.

<sup>4</sup> Même s'il annonce plus tard qu'il compte présenter sa candidature à l'élection présidentielle.

<sup>5</sup> International Crisis Group, *Fin de transition au Rwanda: une libéralisation politique nécessaire*, Nairobi-Bruxelles, 13 novembre 2002, p.6.

<sup>6</sup> On notera que Kagame fait mieux que Habyarimana: le nombre de votes favorables lors du référendum constitutionnel de 1978 était "seulement" de 89%.

*there was no campaigning to explain why it is bad (...) It was a state-managed referendum, and we have a state-managed result* »<sup>7</sup>.

C'est un point de vue partagé dans un langage plus diplomatique par la mission d'observation électorale de l'Union européenne. Tout en louant les aspects techniques et organisationnels des opérations référendaires, elle exprime son « inquiétude » sur de nombreux points d'ordre politique. Elle note ainsi que « les gardes-fou introduits dans le texte constitutionnel (...) ont pour conséquence des limites à la liberté d'expression, à la liberté d'association et à l'activité des partis politiques »; elle « craint que cette restriction à l'activité des partis sur le terrain n'ait figé le jeu politique et renforcé la position du FPR ». Elle « tient (également) à exprimer sa préoccupation quant à certains événements récents » (sont citées notamment la dissolution du MDR, la disparition d'opposants et les difficultés rencontrées par des organisations de la société civile). Quant à la campagne référendaire, les médias ont été « tous engagés dans une véritable campagne de promotion du processus électoral et de la Constitution (...) ». La communication médiatique rwandaise est essentiellement au service des institutions ». Concernant le taux de participation élevé, le rapport fait finement observer que « à la veille du référendum, une bonne partie de la population dans toutes les provinces paraissait convaincue que le vote était obligatoire ». Quant à la liberté du scrutin, il note que « à l'intérieur d'un nombre de bureaux de vote (23%)<sup>8</sup> les observateurs ont signalé la présence de personnes non autorisées<sup>9</sup>. Ceci pourrait, le cas échéant, comporter un élément d'intimidation de l'électeur ». Il est, enfin, peu probable que les recommandations formulées par la mission en vue des élections présidentielles et législatives soient réalisées<sup>10</sup>. Lacune étonnante, le rapport ne dit rien sur l'utilisation de l'empreinte digitale du pouce comme mode d'expression du choix; or, dans la perception des Rwandais, apposer l'empreinte digitale équivaut à une signature, ce qui diminue singulièrement le secret du vote, du moins dans l'entendement de la plupart des électeurs<sup>11</sup>. Je présente une brève analyse de la nouvelle constitution ailleurs dans cet *Annuaire*.

Parmi les observateurs extérieurs, l'unanimité est grande au sujet du sens à donner aux processus constitutionnel et électoral, organisés uniquement

<sup>7</sup> «Rwandans Endorse New Constitution», Kigali, AP, 27 mai 2003.

<sup>8</sup> Il faut noter que ce pourcentage a trait aux bureaux visités par la mission; il est très probable que ce phénomène a été plus fréquent dans les autres bureaux, c'est-à-dire dans la toute grande majorité.

<sup>9</sup> Ces personnes ne sont pas identifiées, mais il s'agit probablement de cadres du FPR et d'éléments des LDF.

<sup>10</sup> Mission d'observation électorale de l'Union européenne, *Référendum constitutionnel, Rwanda 2003*, Kigali, s.d., 5 p.

<sup>11</sup> Ce système avait déjà été utilisé lors des élections locales de mars 2001, alors qu'aucune nécessité objective peut le justifier.

pour fournir un vernis de légitimité au pouvoir en place depuis 1994. Un rapport fort critique déjà cité de l'ICG constate que « la presse, le milieu associatif, les partis d'opposition ont été muselés, détruits ou cooptés »<sup>12</sup>. « Les partis politiques (...) ne sont tolérés que dans la mesure où ils acceptent de ne pas remettre en cause la définition de la vie politique établie par le FPR »<sup>13</sup>. L'ICG conclut que « la campagne électorale de juin-juillet 2003 ne sera guère plus qu'une farce »<sup>14</sup>. De façon plus voilée, un rapport rédigé pour le compte de l'USAID arrive à des constats similaires. « *The regime has demonstrated a high degree of sensitivity to criticism. Those critical of the regime are often silenced, marginalized, intimidated, or forced into exile* »<sup>15</sup>; « *The regime in power (...) continues to view open debate as a threat* »<sup>16</sup>. Le Forum des partis politiques, aujourd'hui constitutionnalisé, est un des instruments de ce contrôle : « *it has served as a means of limiting the range of allowable ideas among politicians* » et est comparé, par une source du rapport, au comité central d'un parti unique<sup>17</sup>.

Globalement, l'environnement politique demeure « sécurocratique »<sup>18</sup>, basé sur la force militaire, une attitude à la fois modernisante et paternaliste, le refus du « politique » et une incontestable capacité technique<sup>19</sup>. Cela n'empêche que le régime est moins monolithique qu'il n'y semble. Ainsi, des tendances en son sein s'opposent, p. ex. ceux prônant une plus grande ouverture contre les « faucons », ou encore ceux reconnaissant que le problème ethnique reste réel et qu'il doit être abordé contre ceux manipulant l'ethnicité pour monopoliser le pouvoir. Bien évidemment, ces débats ne se déroulent ni dans la rue ni au parlement, mais à l'intérieur du petit groupe de militaires et des quelques civils au pouvoir. A l'occasion, on découvre même des signes de conflits au sein de l'armée. J'ai évoqué dans mes chroniques antérieures les désertions d'officiers; pendant la période qui nous concerne, des conflits difficiles à interpréter à partir de l'extérieur du système ont débouché sur l'arrestation du colonel Dan Munyuza et la mise à l'écart de l'ancien chef d'état-major, le général Kayumba Nyamwasa<sup>20</sup>.

Les tendances fortes au Rwanda se sont clarifiées de façon spectaculaire – et tout à fait inquiétante – vers la fin de la période en question, à partir d'avril 2003 en particulier. Malgré son contrôle sécuritaire total, sa

<sup>12</sup> International Crisis Group, *Fin de transition...*, op. cit., p.1.

<sup>13</sup> *Idem*, p.2.

<sup>14</sup> *Idem*, p.9.

<sup>15</sup> USAID, *Rwanda Democracy and Governance Assessment*, novembre 2002, p.46.

<sup>16</sup> *Idem*, p.50.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> E. SIDIROPOULOS, « Democratisation and Militarisation in Rwanda, eight years after the genocide », *African Security Review*, 2002, no. 3.

<sup>19</sup> On observera que ce sont également les caractéristiques d'un régime colonial.

<sup>20</sup> Pour une interprétation de ces conflits, voir l'article de B. Leloup ailleurs dans cet *Annuaire*.

mainmise sur tous les instruments de gestion locale, provinciale et nationale, et l'ingénierie constitutionnelle qu'il a mise en place, le FPR semble ne pas être entièrement confiant. Il verrouille dès lors les derniers espaces potentiels de contestation, et il le fait sans ambages et de façon radicale. Le préavis est donné par le président Kagame lui-même dans un discours prononcé le 31 mars 2003 à Rebero (Byumba), où il s'adresse à ses opposants dans un langage voilé mais tout à fait clair pour les Rwandais. « S'ils viennent avec l'objectif d'entraver nos programmes, ils vont être blessés. (...) Notre clémence diminue (...) Quiconque va se vanter qu'il a récolté du sorgho ou du maïs, nous allons lui répondre que nous avons des moulins pour les écraser ». L'issue du processus politique est hors de doute : « Je peux vous dire que le résultat des élections est connu (...) Je peux vous affirmer à 100% que les élus seront ceux qui suivent la politique de reconstruction du pays. (...) Ceux qui veulent amener le divisionnisme (...) n'ont pas de place dans ce pays »<sup>21</sup>. Le « divisionnisme » : tout comme celui du « consensus », ce concept est la clef de voûte du projet de fermeture totale du système politique.

Les menaces de Kagame sont immédiatement suivies d'effets. Dans la nuit du 14 au 15 avril, le parlement recommande la dissolution du principal parti d'opposition, le MDR. Tant le rapport de la « commission chargée d'étudier les problèmes du MDR » que le compte-rendu des débats parlementaires sont très révélateurs. On y découvre d'abord ce que j'appellerais l'« obsession Ndadaye » ou l'« obsession Frodebu »<sup>22</sup>. Le rapport affirme que « les conservateurs de l'idéologie ethniste (au sein du MDR) (...) ont commencé à enseigner que la population doit voter comme au Burundi lorsqu'ils élaient Ndadaye en 1993 ». Il note au sujet d'un membre nommé cité du MDR qu'il dit que « les Rwandais peuvent continuer à se taire pour faire la surprise pendant les élections », ajoutant que ce langage est semblable à celui utilisé au Burundi en 1993. Lors de la présentation du rapport, le président de la commission confirme : « Il y a ceux qui nous ont répondu sans crainte ni inquiétude qu'ils vont jouer la carte politique du Frodebu lors des élections ». Une deuxième clarification concerne le sens donné au terme « divisionnisme ». Le rapport de la commission reproche au MDR d'avoir dit en novembre 1994 « qu'il est un parti d'opposition (et) qu'il a (donc) l'intention de diviser encore les Rwandais ». « En mai 1998 (...) (les participants à une des réunions dites « d'Urugwiro ») ont demandé au MDR

<sup>21</sup> Discours prononcé en kinyarwanda par le président Paul Kagame à l'occasion de la journée internationale de l'eau, Rebero, district Bwisige, Byumba, 31 mars 2003.

<sup>22</sup> En juin 1993, le candidat hutu Melchior Ndadaye gagne les élections présidentielles et le Frodebu à majorité hutu emporte les élections législatives au Burundi de façon inattendue, du moins pour le président battu Pierre Buyoya et l'ancien parti unique Uprona. Les perdants ont le sentiment d'avoir été « roulés » par de nombreux Hutu « Uprona pendant le jour, Frodebu pendant la nuit »; ils estiment en outre que les élections ont tourné en « recensement ethnique ».

de se rénover pour marcher avec d'autres Rwandais au lieu de les diviser ». Le journaliste Amiel Nkuliza (*Le Partisan*) et les journalistes d'*Umuseso* sont qualifiés de « propagandistes de la division ». Dès lors, se rendent coupables de « divisionnisme » ceux qui s'opposent voire même simplement expriment leur désaccord au sujet de la politique gouvernementale. Troisième tendance : non seulement les partis politiques sont visés, mais tous les cadres dans lesquels des opinions dissidentes peuvent être formulées. Le rapport de la commission et le débat parlementaire citent notamment l'association pour la promotion des droits de la personne, Liprodhor, et le dernier journal indépendant, *Umuseso*. En même temps les ONG internationales sont visées parce que ceux mis au ban « obtiennent des financements venus de l'extérieur ». Le gouvernement ne se fait pas prier. Le 16 mai, « le Conseil des Ministres, après avoir examiné les conclusions du parlement sur le cas MDR, approuve lesdites conclusions et confirme la dissolution du MDR pour son côté [sic] divisionniste, et demande aux instances habilitées de mettre en application cette décision conformément à la loi »<sup>23</sup>.

Ensuite, l'absence totale d'autonomie de la société civile -phénomène dont j'ai décrit l'émergence graduelle dans mes chroniques antérieures- se précise de façon spectaculaire. Le 9 mai 2003, l'organisation Pro-Femmes organise une réunion de la « société civile » afin d'échanger sur le problème du MDR. Sont présents des représentants notamment du CLADHO, de Duterimbere, d'Ibuka, de la Maison de la presse et de la Liprodhor. Toutes ces organisations, à part la dernière, souscrivent entièrement aux mesures prises et les « recommandations » de la réunion se lisent comme un communiqué du FPR<sup>24</sup>. Des composantes indépendantes de la société civile nationale (Liprodhor) et internationale (*Human Rights Watch* - HRW) sont vivement prises à partie. Ainsi le dernier rapport de HRW (cf. *infra*) est qualifié de « partisan, faux, manipulé par une des factions du MDR »; le rapport « n'a rien de différent avec les rapports qui s'écrivaient à Mugunga [camp de réfugiés hutu au Congo en 1994-1996] ». La Liprodhor, quant à elle, est

<sup>23</sup> Communiqué du gouvernement: "Le gouvernement approuve la dissolution du parti MDR", Kigali, ARI, 19 mai 2003.

<sup>24</sup> Quelques extraits: « 1. La société civile réitère son soutien à la politique de l'unité et de la réconciliation des Rwandais;  
2. La société civile condamne énergiquement toute forme de division entre les Rwandais et tous ceux qui en sont les auteurs;  
3. La société civile soutient totalement la recommandation émise par l'Assemblée nationale de transition, celle de dissoudre le parti MDR;  
(...) 5. La société civile recommande le limogeage et le licenciement des artisans de divisions qui sont aujourd'hui dans les services de l'Etat en attendant que la procédure telle que prévue par la loi soit mise en application;  
6. La société civile condamne avec la dernière énergie le rapport récemment produit par l'organisation Human Rights Watch ».

accusée de tous les maux : collaboration avec le MDR, avec HRW et même avec l'Internationale démocrate-chrétienne; discrimination, divisionnisme.

Enfin, les derniers espaces d'expression critique se ferment. Le 22 avril, le tirage complet du premier numéro du nouveau journal indépendant *Indorerwamo* (Le Miroir), édité par l'ancien directeur d'*Umuseso*, est saisi. RSF proteste contre cette mesure qui « s'apparente à une censure préalable et prouve que la liberté de la presse n'est pas garantie au Rwanda »<sup>25</sup>. Le « préavis » lancé contre la Liprodhor est dénué de toute ambiguïté (cf. *supra*); la ligue régionale des droits de la personne LGDL, qui a son siège à Kigali, est critiquée par le commissaire national de la police Frank Mugambage lors d'une interview du 3 mai 2003 à la BBC. Le général Habyarimana (ministre de la Défense jusqu'en novembre 2002, cf. *supra*) et le colonel Ndengeyinka, cités dans le rapport parlementaire sur le MDR, ont pu fuir en Ouganda, mais d'autres n'ont pas cette chance. Début avril, des personnes liées soit au MDR, soit au général Habyarimana sont arrêtées ou « disparaissent » : le 1<sup>er</sup> avril, le major Félicien Ngirabatware est arrêté et détenu incommunicado; le 3 avril, l'ancien secrétaire de Habyarimana, Damien Musayidi « disparaît »; le 4 avril un commerçant, ami de Léonard Hitimana, « disparaît » lui aussi, tout comme le député MDR Hitimana lui-même, le 7 avril; le 23 avril, c'est le colonel Augustin Cyiza qui « disparaît », tandis qu'une mise en scène tente de faire croire qu'il aurait fui en Ouganda.

Le régime a manifestement décidé de franchir le Rubicon. Devenu de plus en plus totalitaire ces dernières années (cf. mes chroniques précédentes), il a longtemps tenté de ménager (et tromper) l'opinion internationale en procédant par petits pas et de façon plus ou moins voilée. Dans la perspective des échéances électorales, il opère désormais à visage découvert. Les organisations non-gouvernementales internationales sonnent dès lors l'alarme sans enrober leurs constats comme par le passé. J'ai déjà cité le rapport de novembre 2002 de l'ICG. Le 22 avril 2003, *Amnesty International* (AI) fait état d'un « *government-orchestrated crackdown on the political opposition* » à l'aide du concept du « divisionnisme », « *vague terminology used by the government to disenfranchise the political opposition in an election year* »<sup>26</sup>. Dans un rapport de mai 2003, HRW arrive aux mêmes conclusions, que l'organisation élabore de façon détaillée<sup>27</sup>. Dans son rapport annuel, la Ligue des droits de la personne dans la région des grands lacs (LGDL) observe « une sorte de cercle vicieux : le régime procède à un verrouillage des espaces

<sup>25</sup> Reporters sans frontières, *Rwanda: un nouveau journal indépendant saisi dès son premier numéro*, 23 avril 2003.

<sup>26</sup> Amnesty International, *Rwanda: Escalating repression against political opposition*, 22 avril 2003.

<sup>27</sup> Human Rights Watch, *Preparing for Elections: Tightening Control in the Name of Unity*, mai 2003, 16 p.

démocratiques; pour contrer cela, des initiatives sont mises en place pour combattre le régime et ce dernier verrouille davantage, en réprimant toute opposition réelle ou supposée, afin d'étouffer toute velléité de contestation ou toute possibilité d'expression libre et indépendante du système »<sup>28</sup>.

Les comportements du régime, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Rwanda, ont continué à influencer négativement sur ses relations internationales. Se voyant de plus en plus isolé, Kagame insiste sur le fait que les Rwandais « *must stop being dependent* » de la communauté internationale, dont les attitudes « *that compound our problems emerge from indifference, ignorance and malice* »<sup>29</sup>. Il exprime sa frustration envers les Etats-Unis<sup>30</sup> qui, en juin 2002, s'opposent au financement de la PRGF du FMI. Sans les citer, c'est manifestement à eux qu'il s'adresse lorsqu'il dit croire « *that there may be abuse by some board members of these [FMI, Banque mondiale] institutions* » et il se plaint des « *injustices perpetuated by some of the big powers* ». Un mois plus tard, la Belgique se fait sermonner en des termes nettement moins diplomatiques, après que le ministre des Affaires étrangères Louis Michel ait déclaré au journal *Le Soir* que l'on s'approche des limites de la patience, « la situation exceptionnelle [du Rwanda], suite au génocide de 1994, ne peut se traduire éternellement par un manque de démocratie ». Le porte-parole du gouvernement rwandais, Joseph Bideri, réagit : « Le Rwanda n'a rien à apprendre de Louis Michel et de la Belgique en matière de démocratie (...). La démocratie est en marche au Rwanda, heureusement sans la contribution de la Belgique (...). Si M. Michel cherche des colonies, le Rwanda devrait être le dernier de ses centres d'intérêts »<sup>31</sup>. L'évolution politique récente inquiète les Pays-Bas, pays très "compréhensif" pour le régime rwandais. Dans une lettre adressée au parlement le 20 mai 2003, un collectif des plus importantes ONG de développement demande de « donner un signal fort au Rwanda [pour lui signifier] que le financement des élections n'est pas

<sup>28</sup> LGDL, *Dynamiques de paix et logiques de guerre. Rapport annuel sur la situation des droits de l'homme dans la région des grands lacs: Burundi, RDCongo, Rwanda. Année 2002*, mai 2003.

<sup>29</sup> Speech by H.E. Paul Kagame, President of the Republic of Rwanda, on the occasion of the opening of the Rwanda National Security Workshop with Civil Society, Kigali, 8 août 2002.

<sup>30</sup> Il faut rappeler ici que que l'administration Bush ne souffre pas du complexe de culpabilité qui avait frappé celle de Clinton. Les rapports entre les Etats-Unis et le Rwanda, libérés d'un lourd passif émotionnel, sont devenus moins chaleureux. Il n'est pas du tout certain que le fait que le Rwanda ait joué (avec l'Erythrée) cavalier seul en Afrique par son appui à la guerre en Irak, ni celui de signer un accord bilatéral avec les Etats-Unis protégeant ses citoyens en cas de poursuite devant la Cour pénale internationale (à laquelle le Rwanda n'a par ailleurs pas adhéré) soient de nature à amener les Etats-Unis à considérer le Rwanda comme un allié qui doit coûte que coûte être appuyé. Observons en outre que la signature de cet accord « d'impunité » et le refus d'adhérer à la CPI sont cyniques de la part d'un régime issu d'un génocide.

<sup>31</sup> Kigali, AFP, 11 septembre 2002.

possible dans les circonstances actuelles ». Il rappelle que l'Union Européenne a établi des étalons (*benchmarks*) auxquels le Rwanda ne se conforme pas<sup>32</sup>.

Le rapport déjà cité de l'ICG<sup>33</sup> reçoit l'accueil que Kigali réserve d'habitude à toute mise en cause. Dans un communiqué du 17 novembre 2002, le gouvernement rwandais dénonce « la campagne de désinformation systématique (...) et anti-rwandaise » de l'ICG. Il poursuit que « certains individus (...) usent de leurs responsabilités au sein d'ICG pour avancer un agenda caché et destructeur » et va même jusqu'à affirmer que « ICG et deux de ses responsables en particulier servent d'agents au gouvernement français, dont l'hostilité vis-à-vis du Rwanda n'est un secret pour personne »<sup>34</sup>. François Grignon et Fabienne Hara, les deux chercheurs mis en cause, n'ont pas le moindre lien avec les "services" français. Par ailleurs la France n'est qu'un des 17 pays qui financent l'ICG, deux Français(es) à peine sur un total d'une cinquantaine siègent au conseil d'administration, et Fabienne Hara avait par le passé fait preuve de beaucoup de compréhension pour le régime de Kigali<sup>35</sup>. Dans un communiqué du 10 mai 2003, le dernier rapport de HRW (*Preparing for Elections...*, cité plus haut) est attaqué par le ministère des Affaires étrangères qui accuse l'organisation de chercher « à saboter le processus de normalisation politique (et) à contrer l'envoi d'aide ». Le 13 mai, la Commission nationale des droits de l'homme « s'étonne de la légèreté des informations (qui) ne visent qu'à semer le trouble dans les esprits des Rwandais ».

Comment la soi-disant "communauté internationale", complice de cette dérive par son silence, peut se comporter face à cette situation fera l'objet de quelques considérations dans la conclusion.

## 2.2. Burundi

Tandis que la période que nous envisageons est dominée par les difficiles tentatives d'arriver à un cessez-le-feu avec les mouvements rebelles (cf. *infra*), les institutions (présidence, gouvernement, les deux chambres du parlement) mises en place fin 2001-début 2002 fonctionnent au ralenti. Divisé, paralysé et bousculé par la continuation de la guerre civile et par la

<sup>32</sup> Lettre en date du 20 mai 2003 à la deuxième chambre des états-généraux, signée par CARE, CORDAID, ICCO, Kerkinactie, NIZA, NOVIB, Pax Christi et ZOA Vluchtelingen zorg.

<sup>33</sup> International Crisis Group, *Fin de transition...*, *op. cit.*

<sup>34</sup> Kigali, AFP, 17 novembre 2002.

<sup>35</sup> Les accusations de Kigali sont par la suite relayées par l'Observatoire de l'Afrique centrale (OBSAC); voir "Rwanda. Le dernier rapport de l'ICG: Kigali dénonce nommément deux responsables comme étant des 'taupes' de la France", *OBSAC*, vol. 5, no. 48, 25 novembre-1<sup>er</sup> décembre 2002. Depuis la mi-2002, Pierre Bigras (OBSAC) s'est remarquablement aligné sur les positions rwandaises.

gravité de la situation économique, le gouvernement est incapable de faire des progrès sur la plupart des points de substance de l'accord d'Arusha. Dominé par un inconfortable partenariat entre l'Uprona et le Frodebu, il gère les affaires courantes, et encore. De même, les mesures législatives prévues par l'accord tardent à être prises. Ce n'est qu'en fin de période que l'Assemblée nationale adopte des lois portant répression du génocide, des crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité (16 avril 2003), portant création de la Commission nationale pour la vérité et la réconciliation (également le 16 avril 2003) et portant adhésion au statut de la Cour pénale internationale (22 avril 2003). De nombreuses autres mesures, notamment dans les domaines judiciaire, militaire, économique et social, attendent leur adoption.

L'échéance de la fin de la première phase de la transition a dominé l'agenda. Le président Buyoya ayant pris ses fonctions le 1<sup>er</sup> novembre 2001, il devait céder la place à un successeur hutu, en l'occurrence le vice-président Domitien Ndayizeye, le 1<sup>er</sup> mai 2003. Ce dernier devait présider à la seconde phase de 18 mois devant mener aux élections. Or Buyoya laisse planer des doutes sur son intention de respecter son engagement de « cesser ses fonctions avec diligence à la fin de la période de dix-huit mois à partir de la date de prise de fonction », une des onze conditions auxquelles il a souscrit le 23 juillet 2001. Déjà en juillet 2002, il dit à la journaliste Colette Braeckman que « c'est aux signataires des accords d'Arusha qu'il appartient de voir s'il faut respecter cette échéance »<sup>36</sup>. Début janvier 2003, lors des cérémonies de vœux du Nouvel An, il dit qu'il ne s'opposera pas à l'alternance, « si tel est le consensus entre Burundais ». Le président de l'Assemblée nationale Jean Minani (Frodebu, le parti de Ndayizeye) ne manque pas de relever l'« ambiguïté » de ces propos<sup>37</sup>. De passage à Bruxelles le 20 janvier 2003, le président du Sénat Libère Bararunyeretse (Uprona, le parti de Buyoya) renforce les doutes en suggérant que le départ de Buyoya n'est pas automatique : « Cette question sera soulevée lors du Congrès du Parlement (Assemblée et Sénat réunis) et nous lui trouverons une réponse »<sup>38</sup>. Le 28 février, en raison notamment de la poursuite de la guerre civile, Buyoya souhaite un « nouveau débat » sur son départ, tandis que le Frodebu « exige » qu'il cède sa place le 1<sup>er</sup> mai : « Si Buyoya ne part pas, il s'agira d'un coup d'Etat et le Frodebu et tous les Burundais ne l'admettront pas »<sup>39</sup>.

Il est clair que Buyoya et ses amis politiques envisagent sérieusement de ne pas honorer l'engagement pris en juillet 2001. Tandis que la tension

<sup>36</sup> *Le Soir*, 3 juillet 2002.

<sup>37</sup> «Le président du Parlement rappelle à M. Buyoya qu'il doit partir en mai», Bujumbura, AFP, 9 janvier 2003.

<sup>38</sup> «Bararunyeretse à Bruxelles», Bruxelles, @rib News, 20 janvier 2003.

<sup>39</sup> «Incertitude sur le départ du président burundais le 1<sup>er</sup> mai», Bujumbura, AFP, 21 février 2003.

monte à Bujumbura, certains partenaires internationaux, l'Afrique du Sud et l'Ouganda en particulier, exercent une pression discrète mais ferme; ce n'est pas un hasard si c'est à Pretoria que, le 29 mars 2003, les présidents du Frodebu et de l'Uprona confirment en cœur que l'alternance aura bien lieu le 1<sup>er</sup> mai. Dernier obstacle à prendre : la sélection d'un vice-président, qui doit être tutsi. Les partis du G-10 (Tutsi) n'arrivent pas à départager les trois candidats en lice (Alphonse Kadege, Epitace Bayaganakandi et Térance Nsanze) et, en vertu de l'art. 99 de la constitution, c'est le Congrès du Parlement qui élit Kadege (Uprona). Le 30 avril 2003, un jour plus tôt que prévu, les nouveaux président et vice-président prennent leurs fonctions sans le moindre incident. Reste à voir évidemment si le tour est joué : des défis importants et dangereux attendent la nouvelle équipe qui n'a que 18 mois devant elle pour mener à bien la seconde phase de la transition<sup>40</sup>.

Déjà, une société civile de plus en plus vigilante ne cesse d'exprimer ses inquiétudes. L'"Observatoire de l'action gouvernementale" (OAG) constate que, « en dépit de promesses d'ouverture d'espaces démocratiques, le gouvernement de transition réagit aux critiques en verrouillant des espaces d'expression libre » et déplore « le recours aux méthodes autoritaires »<sup>41</sup>. L'OAG tente d'apporter une contribution constructive, en publiant des analyses sérieuses, notamment sur la mise en œuvre de l'accord de paix d'Arusha et sa lecture par la population et sur la problématique du rapatriement/réinsertion/réhabilitation et de la gestion du problème foncier qui y est profondément lié. L'analyse effectuée par l'OAG d'un sondage d'opinion montre « l'incapacité chez les acteurs politiques à donner un sens aux négociations d'Arusha. C'est comme si les acteurs politiques étaient gênés par ce qu'ils ont négocié (et) qu'ils fuient le débat interne »<sup>42</sup>. De même, dans de nombreuses prises de position, la Ligue Iteka tente de mettre la classe politique devant ses responsabilités. La mise en cause est particulièrement accablante pour le Frodebu de la "génération Ndadaye" et les partis qui lui sont proches et qui se sont inscrits jadis dans un projet démocratique et respectueux des droits de la personne. Un point mérite cependant d'être souligné : malgré les restrictions que je soulèverai plus loin, au Burundi les espaces de liberté sont infiniment plus grands qu'au Rwanda, pays complètement mis au pas. De toute façon, le "régime" hétérogène du Burundi ne serait tout simplement pas capable de mettre en application un projet totalitaire à la rwandaise.

<sup>40</sup> On trouvera une mise au point utile dans IRIN, "Halfway through the transitional periode, peace remains elusive", Bujumbura, 30 mai 2003.

<sup>41</sup> Observatoire de l'Action gouvernementale, *Le Burundi dans une phase critique: urgence d'inverser la tendance*, Bujumbura, 13 novembre 2002.

<sup>42</sup> L. NIMUBONA, *Lectures citoyennes de l'Accord d'Arusha et de sa mise en application: Entre Espoirs et Défis, Enjeux et Désillusions*, Bujumbura, OAG, s.d. (début 2003), p.8.

## 2. JUSTICE

### 2.1. Rwanda

Durant l'année 2002, la productivité du système judiciaire "classique" est restée très modeste : 727 personnes jugées dans la première moitié de l'année<sup>43</sup>, ce qui, en extrapolant, est comparable aux chiffres de 2001. Deux indications d'une justice plus équitable se sont davantage précisées : 3,4% des prévenus ont été condamnés à mort, alors que 24,8% ont été acquittés (comparés à 30,8% et 8,9% respectivement en 1997, première année des procès). Cependant, le fait que moins de huit mille personnes ont pu être jugées en six ans et que, fin 2002, près de 115.000 personnes sont détenues ne fait que confirmer l'"impossibilité mathématique" évoquée dans mes précédentes chroniques.

J'ai parlé l'année dernière de la mise en place et des avantages et inconvénients de l'instrument des juridictions *gacaca* qui, par le biais d'une décentralisation poussée du traitement du contentieux du génocide, devraient permettre d'aborder cet immense problème. Ces juridictions deviennent opérationnelles en juin 2002 par le lancement de projets-pilote dans 73 cellules; fin novembre 2002, cette expérience est étendue à environ 650 cellules. Les procédures devaient se développer pleinement dans le courant de 2003, mais aucun procès à proprement parler n'a débuté et il semble que l'opération rencontre de nombreux problèmes d'ordre politique et logistique. En outre, des doutes sont exprimés sur les compétences des juges *inyangamugayo* et la participation de la population baisse considérablement.

Amnesty International rappelle les objections juridiques tirées du droit international des droits de l'homme, mais insiste également sur l'environnement socio-politique dans lequel cet instrument doit fonctionner. A ce sujet, l'organisation estime que la participation totale et honnête de la population -essentielle pour ce type de justice en partie conciliatrice et réparatrice- est peu probable si l'environnement politique est fermé et ne tolère pas les expressions publiques de désaccord avec le gouvernement. Le rapport rappelle en outre que la confiance populaire dans le processus est entamée par la perception de la partialité, en l'occurrence à cause de l'interdiction imposée aux juridictions *gacaca* de se prononcer sur les crimes commis par le FPR/APR<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Les données du second semestre ne sont pas disponibles au moment de la rédaction.

<sup>44</sup> Amnesty International, *Rwanda. Gacaca: A question of justice*, décembre 2002.

En application d'une instruction présidentielle, environ 25.000 détenus sont libérés en janvier 2003. D'après le ministre de la Justice, il ne s'agit toutefois pas d'une amnistie, « car ces personnes seront jugées en prévenus libres ». La mesure concerne surtout des accusés passés aux aveux, ceux âgés entre 14 et 18 ans au moment du génocide et des personnes vieilles ou gravement malades<sup>45</sup>. L'initiative présidentielle est mal reçue par de nombreux rescapés<sup>46</sup> et condamnée par l'organisation African Rights, habituellement proche du pouvoir<sup>47</sup>. Des considérations « opportunistes » seraient à l'origine de la mesure et les rumeurs de Kigali soupçonnent Kagame de choyer l'opinion hutu au début de cette année électorale. En mai, près de huit mille des personnes libérées sont réarrêtées, pour le motif que de « nouveaux faits » à charge auraient été découverts ou qu'elles « n'ont pas dit la vérité ».

Aucun jugement n'a été rendu par le TPIR en 2002, mais plusieurs procès sont en cours, dont la plupart concernent plusieurs inculpés. L'acquiescement de Bagilishema est devenu définitif après sa confirmation en appel le 3 juillet 2002. Un détenu, Mgr Musabyimana, décède à Moshi le 24 janvier 2003. Encore en 2003, quatre prévenus sont condamnés : le pasteur Elizaphan Ntakirutimana et son fils Gérard à 10 et 25 ans d'emprisonnement respectivement (jugement du 19 février 2003); par deux jugements rendus le 15 mai, l'ancien ministre Eliezer Niyitegeka et l'ancien maire Laurent Semanza sont condamnés à l'emprisonnement à vie et à 25 ans respectivement. Le 26 mai, la chambre d'appel confirme la condamnation de Georges Rutaganda.

Voilà pour les statistiques. Le procès le plus attendu et important en date, celui de quatre officiers supérieurs des FAR (Bagosora, Kabiligi, Nsenyumva et Ntabakuze), connaît un faux départ révélateur de l'état d'impréparation du parquet. Accusée de lenteur et voulant sans doute marquer un point symbolique à l'aube de la huitième commémoration du début du génocide, le procureur fait fixer le début du procès au 2 avril 2002. L'affaire est aussitôt reportée de cinq mois et, depuis lors, seuls deux témoins ont été entendus. C'est dire qu'elle est nulle part au moment de la neuvième commémoration... Non sans raison, la défense fait volontiers la comparaison avec l'affaire Milosevic devant le TPIY, où le procès débute moins de huit

---

<sup>45</sup> Kigali, AFP, 6 janvier 2003.

<sup>46</sup> Voir "Libération 'humanitaire' pour les génocidaires rwandais", *Libération*, 6 février 2003; P. SIMONET, "Libération massive de détenus accusés de génocide", Kigali, RFI, 12 janvier 2003.

<sup>47</sup> "Rwanda. Rights group questions wisdom of mass release of prisoners", Nairobi, IRIN, 16 janvier 2003.

mois après l'arrestation de l'inculpé; Bagosora, quant à lui, est détenu depuis six ans au moment de l'ouverture symbolique de son procès<sup>48</sup>.

Les dysfonctionnements au sein du bureau du procureur ont également apparus dans l'"affaire" Rusatira. Celui-ci, général des ex-FAR, est arrêté le 15 mai 2002 à Bruxelles à la demande du TPIR. Non seulement s'agit-il d'un officier qui s'est opposé au groupe qui a présidé au génocide et qui a intégré l'APR après la guerre<sup>49</sup>, mais certains paragraphes de l'acte d'accusation ne résistent pas à un examen même sommaire (cf. ma chronique dans l'*Annuaire* précédent). Une procédure judiciaire est entamée en Belgique afin de retarder le transfert de Rusatira vers Arusha, alors que quelques experts (ayant agi et agissant pour le parquet), à titre personnel, mènent leur enquête et parviennent, très difficilement, à convaincre le procureur que son bureau est en train de commettre une lourde erreur judiciaire. Le 9 août 2002, le tribunal autorise Carla Del Ponte à retirer l'acte d'accusation; Rusatira est relaxé le 15 août<sup>50</sup>. Au-delà de l'injustice causée à l'intéressé et du camouflet pour le procureur, ce fiasco a un effet domino sur une autre affaire, celle de Rutaganda, condamné à la prison à vie le 6 décembre 1999 et dont l'appel est en cours. En effet, Rutaganda est condamné sur base de témoignages qui accusent également Rusatira. Or si ces témoignages sont désormais mis en cause pour ce dernier, leur crédibilité se trouve également sujette à caution à charge de Rutaganda<sup>51</sup>.

Les relations entre le TPIR et le régime rwandais se sont considérablement détériorées. Derrière les obstacles dressés par Kigali au déplacement de témoins vers Arusha (cf. *Annuaire* précédent) se profile un autre conflit bien plus fondamental et grave. Le régime sait que le bureau du procureur mène des enquêtes sur des crimes commis par le FPR/APR et, malgré son engagement antérieur de collaboration, il craint cette menace au fur et à mesure qu'elle se précise. Le 2 juillet 2002, le président Kagame dénonce « une tendance à la politisation de certaines activités du TPIR », précisant que « il est totalement inenvisageable pour nous que le génocide puisse être comparé avec les crimes de vengeance ou de représailles commis

<sup>48</sup> Voir dans le même sens: International Crisis Group, *Tribunal Pénal International pour le Rwanda: le compte à rebours*, 1<sup>er</sup> août 2002, p. 6.

<sup>49</sup> Par la suite, il s'exile en octobre 1995. Tout comme d'autres avant et après lui, ce n'est qu'à partir de ce moment que des accusations le concernant sont lancées à Kigali.

<sup>50</sup> Voir au sujet de cette affaire: "Le choc Rusatira", *Diplomatie judiciaire*, 17 mai 2002; "La genèse d'une accusation", *Diplomatie judiciaire*, 11 juin 2002; "La schizophrénie d'un 11 avril", *Diplomatie judiciaire*, 11 juin 2002; "L'erreur", *Diplomatie judiciaire*, 13 août 2002.

<sup>51</sup> Voir à ce sujet: "L'effet domino", *Diplomatie judiciaire*, 11 juin 2002; "Le jeu du château de cartes", *Diplomatie judiciaire*, 23 novembre 2002. Nous venons de voir que la condamnation de Rutaganda a été confirmée par la chambre d'appel. Il est cependant acquitté d'un chef d'accusation sur base justement de témoignages contradictoires (voir Fondation Hirondelle, "Prison à vie confirmée pour Georges Rutaganda", Arusha, 26 mai 2003).

par des individus ou même des membres du FPR »<sup>52</sup>. Le 24 juillet, c'est la collision frontale. Dans une lettre au conseil de sécurité, la procureure Del Ponte écrit que « le retrait de la coopération de la part des autorités rwandaises (...) s'est durci ces dernières semaines ». Elle estime que la « véritable raison » n'est pas le traitement des témoins, mais bien le fait que « des éléments puissants au Rwanda s'opposent fortement aux enquêtes par le procureur, en vertu du mandat du TPIR, de crimes apparemment commis par des membres de l'APR en 1994 »<sup>53</sup>. Le même jour, le procureur général rwandais Gérard Gahima réagit du tac au tac en s'interrogeant sur l'utilité du tribunal. Concernant les enquêtes à charge d'éléments de l'APR, il est tout à fait clair : l'APR a sauvé la nation rwandaise et toute tentative d'inculper un de ses officiers équivaudrait à s'attaquer à l'unité du pays<sup>54</sup>.

Dans une longue réponse datée du 26 juillet à la lettre du procureur, le gouvernement rwandais affirme que le tribunal tente de faire endosser par le Rwanda « *a crisis of mismanagement, incompetence and corruption of its own making* » et nie toutes les accusations à son encontre. Il estime que la mise en accusation éventuelle d'éléments de l'APR sert uniquement à satisfaire les promoteurs d'une « justice équilibrée ethniquement » et les avocats du révisionnisme<sup>55</sup>. Cela n'empêchera pas la présidente du TPIR, par une lettre du 2 août, d'enfoncer le clou : elle demande au Conseil de sécurité de prendre les mesures nécessaires afin d'amener le Rwanda à coopérer. Dans une déclaration présidentielle du 18 décembre, le Conseil utilise un langage prudent, « rappelant » l'obligation du gouvernement rwandais de coopérer pleinement avec le tribunal.

Kigali fait encore monter les enchères. Suite à une rencontre de Carla Del Ponte à La Haye le 18 novembre avec des représentants de l'opposition rwandaise en exil, dont les FDLR taxées par Kigali d'organisation « terroriste et génocidaire », le gouvernement rwandais se dit « choqué » et fait savoir que la procureure « a perdu l'autorité morale de poursuivre des cas en relation avec le génocide rwandais »<sup>56</sup>. Carla Del Ponte n'est pas impressionnée; lors d'une rencontre avec des parlementaires britanniques, elle répète qu'« il n'y a aucune volonté politique réelle de la part des autorités rwandaises d'octroyer l'assistance dans un domaine de travail [la poursuite d'éléments de l'APR]

<sup>52</sup> «Le président rwandais dénonce 'une tendance à la politisation' du TPIR», Kigali, AFP, 2 juillet 2002.

<sup>53</sup> *Report of the Prosecutor of the International Criminal Tribunal for Rwanda*, New York, 24 juillet 2002.

<sup>54</sup> « Rwanda questions usefulness of UN genocide court », New York (UN), Reuters, 24 juillet 2002.

<sup>55</sup> *Reply of the Government of Rwanda to the Report of the Prosecutor of the International Criminal Tribunal for Rwanda to the Security Council*, New York, 26 juillet 2002.

<sup>56</sup> Gouvernement du Rwanda, *Communiqué de presse*, 21 novembre 2002.

qu'elles interprètent comme étant politique dans sa nature»<sup>57</sup>. Le 12 décembre, le gouvernement demande la démission de la procureure<sup>58</sup>.

## 2.2. Burundi

Il n'y a (malheureusement) que peu de choses à dire au sujet de la justice au Burundi. Le gouvernement de transition s'est montré incapable de transformer visiblement ce secteur important de la vie nationale. Hétérogène et peu cohérent (cf. *supra*), le pouvoir est en désaccord sur la façon de restructurer la justice, mais des problèmes logistiques et matériels contribuent tout autant aux dysfonctionnements. Au début 2002, une commission internationale prône une réforme pénitentiaire et la libération des prisonniers politiques, mais ces recommandations ne sont pas suivies d'effets et les prisonniers restent détenus dans des conditions inhumaines de surpopulation carcérale. Le nombre de 8.400 détenus est toutefois en légère baisse par rapport à l'année dernière; si cette situation (en outre plus de 90% des prisonniers sont des détenus préventifs) est déplorable, elle n'avoisine évidemment pas, loin s'en faut, la situation catastrophique au Rwanda.

Les parquets continuent d'ignorer les règles du nouveau code de procédure pénale en matière, notamment, de détention préventive et de libération provisoire. Comme nous le verrons plus tard, l'impunité dont jouit l'armée n'a pas cessé. Alors que l'accord d'Arusha (art. 7, point 18.b) prévoit « la correction des déséquilibres ethniques » dans l'appareil judiciaire, les progrès sont minimes. Le rapport sur les droits humains du Département d'Etat américain note que « dans la pratique, le pouvoir judiciaire n'est pas indépendant de l'exécutif et est dominé par les Tutsi (...) La plupart des citoyens pensent que les juridictions favorisent les intérêts de la communauté dominante tutsi; les membres de la majorité hutu croient que le système judiciaire les désavantage »<sup>59</sup>. Cependant, le ministre de la Justice fait des efforts pour convaincre des juristes hutu réfugiés à l'étranger de rentrer, afin de pallier aux conséquences désastreuses d'un système éducationnel (notamment à la faculté de Droit de l'Université du Burundi) qui, parfois avec l'aide de bailleurs internationaux irresponsables, a créé les déséquilibres reconnus par les négociateurs d'Arusha. Ajoutons que le fait que six Hutu,

<sup>57</sup> Fondation Hirondelle, "Le procureur du TPIR accuse à nouveau le Rwanda de ne pas coopérer", Arusha, 29 novembre 2002.

<sup>58</sup> Sur cette saga, voir: "Kigali demande des comptes à Carla Del Ponte", *Diplomatie judiciaire*, 22 novembre 2002; "La réponse du berger à la bergère", *Diplomatie judiciaire*, 19 décembre 2002. Ceci est l'endroit pour signaler que, faute de moyens financiers, *Diplomatie judiciaire* a été obligée de cesser ses activités au début 2003, ainsi privant ceux intéressés par la justice criminelle internationale d'une source d'informations et d'analyses d'une très haute qualité.

<sup>59</sup> U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices 2002*, 31 mars 2003, Burundi.

inculpés dans l'affaire des tirs sur un avion de la Sabena en décembre 2000, sont acquittés faute de preuves en juin 2002 pourrait être de nature à rendre la justice plus crédible aux yeux de nombreux Hutu.

### 3. DROITS DE LA PERSONNE

#### 3.1. Rwanda

La situation des droits de la personne n'a que peu évolué depuis l'année dernière. Les FRD (Forces rwandaises de défense, nouvelle appellation de l'APR) ne semblent avoir commis ni massacres ni exécutions extrajudiciaires à l'intérieur des frontières; en revanche, avec leurs alliés du RCD-Goma, elles se sont rendues coupables de nombreuses tueries de civils au Congo (voir *infra*). Le nombre de "disparitions" est resté réduit, mais cette pratique connaît une augmentation depuis avril 2003 dans le cadre de la répression de l'opposition et du « divisionnisme » (cf. *supra*).

Alors que, par le passé, le régime encourageait les Tutsi congolais à chercher refuge au Rwanda, en août 2002 il entame le rapatriement forcé de près de 10.000 de ces réfugiés dans des conditions de sécurité et de survie physique lamentables. Le HCR est interdit d'accès aux camps, où les abris et les infrastructures sanitaires et éducationnelles sont détruits. Au Congo, le RCD-Goma interdit l'accès des organisations humanitaires à ces gens. On ne saurait exclure que, dans la perspective du « retrait » officiel de l'APR du Congo en septembre (cf. *infra*), l'objectif de ce repeuplement soit d'étendre la base de soutien au Congo pour le RCD-Goma et, par son biais, pour la présence de l'armée rwandaise.

Les libertés à caractère "politique" ont été davantage encore réduites. Ainsi, le dernier journal relativement indépendant, *Umuseso*, vit sous menace constante. Son rédacteur en chef Ismail Mbonigaba est arrêté en mai 2002, relâché après une semaine et réarrêté en janvier 2003; trois journalistes d'*Umuseso* sont arrêtés et puis relâchés en juillet 2002. Le journal fait l'objet de tracasseries de toutes sortes: pressions sur les annonceurs, intimidations, diabolisation, saisie de tirages..., mais la menace la plus forte vient dans la foulée de la campagne lancée contre le MDR: parmi les « propagandistes de la division », le rapport parlementaire cite « les journalistes d'*Umuseso* » (cf. *supra*)<sup>60</sup>. Nous avons également vu qu'un nouveau journal, *Indorerwamo*-Le Miroir, est empêché de circuler dès son premier numéro en avril 2003.

Dans le même contexte, l'organisation de promotion des droits humains Liprodhor risque d'être victime de la fermeture des derniers espaces de liberté restants. Lors du débat parlementaire sur les divisions au sein du

<sup>60</sup> Sur la situation de la presse, voir l'article de Eva Palmans ailleurs dans cet *Annuaire*.

MDR (cf. *supra*), le rapporteur de la commission affirme que des associations véhiculent l'idéologie « divisionniste » du MDR; l'une d'elles serait la Liprodhor « qui, pour mener à bonne fin cette mission, obtient des financements de l'extérieur ». La menace de la dissolution est à peine voilée et la Liprodhor ne laisse pas d'exprimer ses inquiétudes à ce sujet. Elle proteste vivement et « alerte l'opinion générale quant aux risques possibles d'intimidation, de harcèlement ou d'autres formes de déstabilisation en [sic] l'encontre de ses membres, ses dirigeants et son personnel »<sup>61</sup>. Même la très officielle commission nationale des droits de l'homme reçoit un préavis sur l'étendue de sa marge de manœuvre. Le 20 janvier 2003, le seul membre de la CNDH à ne pas être reconduit par le parlement est son président Gasana Ndobu, auquel il serait reproché de penser que l'ancien président Pasteur Bizimungu est détenu pour des raisons politiques.

### 3.2. Burundi

Le droit à la vie a continué d'être massivement violé tant par l'armée gouvernementale que par les mouvements rebelles. Plusieurs rapports contiennent de longues listes de massacres de civils commis par les forces armées. Le Département d'Etat américain résume ainsi la situation : « Les forces gouvernementales ont tué de nombreux civils hutu et tutsi après des combats avec les rebelles, en représaille d'attaques rebelles et pour collaboration soupçonnée avec les rebelles. Les abus ont compris des massacres de civils, le pillage et la mise à feu de maisons, des attaques armées contre des non-belligérants, le recrutement forcé d'enfants, le déplacement de grands nombres de personnes, et le viol des femmes. Les forces de sécurité ont empêché les agences humanitaires internationales d'atteindre certaines parties du pays ». Le rapport constate que l'impunité des auteurs de ces crimes est pratiquement totale<sup>62</sup>.

Ce problème est bien illustré par les tueries d'Itaba (Gitega) où, le 9 septembre 2002, l'armée massacre plusieurs centaines de civils après une attaque par les FDD. Bien qu'au courant des événements, le gouvernement continue les pratiques du passé et garde le silence. Une semaine plus tard, lorsque le président de la commission des droits de l'homme de l'Assemblée nationale attire l'attention sur le massacre et demande une enquête, le porte-parole de l'armée prétend que celle-ci ne porte aucune responsabilité<sup>63</sup>. Le 19 septembre, l'armée reconnaît qu'elle a tué 173 civils, mais elle impute la responsabilité aux rebelles, dont les victimes seraient des « otages » ou des

<sup>61</sup> LIPRODHOR, *La LIPRODHOR proteste...*, Kigali, 16 avril 2003.

<sup>62</sup> U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices*, *op. cit.*

<sup>63</sup> « 183 personnes, en majorité des civils, assassinées au Burundi », Bujumbura, AFP, 17 septembre 2002.

« complices ». Une enquête est cependant ouverte et, le 4 octobre, un major et un lieutenant sont arrêtés. Même si d'autres massacres sont commis par l'armée depuis, Amnesty International exprime sa satisfaction au sujet de ces arrestations et exprime l'espoir qu'elles constituent le début d'une lutte sérieuse contre l'impunité<sup>64</sup>.

La déception est à la hauteur de l'espoir lorsque, le 22 février 2003, les deux officiers ne sont condamnés par le conseil de guerre qu'à quatre mois d'emprisonnement pour « violation de consignes militaires »; ils sont aussitôt libérés. Amnesty observe: « Nous sommes extrêmement déçus de l'issue de ce procès, mais nous ne pouvons dire que nous sommes surpris. Le refus d'enquêter sérieusement, de tenir pour responsables et de juger des éléments des forces armées soupçonnés de graves violations des droits humains est presque absolu »<sup>65</sup>. En écho, l'Union européenne constate que le procès des deux officiers « n'a pas respecté les normes judiciaires minimales » et exige une nouvelle enquête neutre et impartiale<sup>66</sup>. Au moment d'écrire ces lignes, aucune action ne semble avoir été prise et il faut bien constater que le gouvernement de transition ne veut ou ne peut faire mieux que ses prédécesseurs pour faire face à ce vieux fléau d'une armée au-dessus de la loi et autonome face au pouvoir exécutif (dont pourtant juridiquement elle relève)<sup>67</sup>.

La violence affecte les droits humains d'autres manières. Un demi-million de Burundais est aujourd'hui déplacé et à chaque affrontement entre l'armée et les rebelles des centaines et parfois des milliers de civils doivent fuir leurs maisons et leurs champs et s'installent dans une totale précarité. Ainsi, depuis le massacre d'Itaba, dans la seule province de Gitega, 70.000 personnes sont déplacées en novembre 2002 et 60.000 autres fuient les combats en janvier 2003. Alors que les déplacés de longue date s'installent progressivement dans des « villages » qui deviennent permanents et où les infrastructures s'améliorent<sup>68</sup>, ceux qui sont « temporairement déplacés » par les combats sont extrêmement vulnérables, victimes au quotidien de mort violente, de maladies, de famine et de viol; les enfants paient un prix

<sup>64</sup> Amnesty International, *Burundi: Protection of civilians should be top of regional heads of state agenda*, 7 octobre 2002; voir précédemment Amnesty International, *Burundi: Accountability protects human rights*, 26 septembre 2002.

<sup>65</sup> Amnesty International, *Burundi: No justice for victims of the Itaba massacre*, 24 février 2003.

<sup>66</sup> «Burundi: EU calls for independent inquiry into Itaba massacre», Bujumbura, IRIN, 10 mars 2003.

<sup>67</sup> Pour un aperçu des massacres commis par l'armée et les forces rebelles: Human Rights Watch, *Burundi: Escalating Violence Demands Attention*, novembre 2002, 14 p.; Human Rights Watch, *Burundi: Civilians Pay the Price of Faltering Peace Process*, février 2003, 20 p.

<sup>68</sup> «Burundi: 'Villagisation' in camps for internally displaced», Bujumbura, IRIN, 18 septembre 2002.

particulièrement élevé, puisqu'ils sont exclus de l'enseignement et recrutés de force par l'armée et les mouvements rebelles<sup>69</sup>. Une génération entière est en passe d'être sacrifiée.

Les autres droits fondamentaux ne se portent pas mieux. Il est paradoxal de constater que la liberté de la presse est constamment violée, alors que le ministre de l'Information Albert Mbonerane est un ancien journaliste, lui-même jadis menacé et rentré en 2001 d'un long exil en Allemagne. En mai 2002, le Conseil national de la communication (CNC) interdit la diffusion d'interviews avec des portes-parole des mouvements rebelles. Le 22 mai, la Ligue Iteka exprime ses inquiétudes face à « la tendance du Gouvernement de Transition à restreindre l'exercice des libertés publiques par des actes d'intimidation à l'endroit de la presse... »<sup>70</sup>. Le 30 juillet 2002, le journal *Panafrika* est frappé d'une interdiction de paraître pour avoir publié une interview avec le ministre limogé Mathias Hitimana, alias « Difficile », qui y a sévèrement critiqué le président Buyoya. Le 28 août, le CNC interdit notamment le site internet "Rugamba" hébergé par l'agence Net Press. Iteka s'inquiète à nouveau que « l'espace d'expression libre se rétrécit progressivement »<sup>71</sup>. Le 19 février 2003, la maison du directeur de Radio Publique Africaine, déjà visée par des mesures restrictives par le passé, subit des tirs; son veilleur de nuit trouve la mort. Amnesty International estime qu'il s'agit d'un « acte d'intimidation contre Alexis Sinduhije lui-même et contre Radio Publique Africaine qui a pris position sur des violations des droits de la personne et des thèmes politiques délicats, dont la corruption »<sup>72</sup>. La situation des médias ne s'est manifestement pas sensiblement améliorée sous un gouvernement qui est pourtant censé préparer la transition vers la démocratie<sup>73</sup>.

#### **4. GUERRES CIVILES, OPPOSITION, DIALOGUE POLITIQUE**

##### **4.1. Rwanda**

L'opposition rwandaise en exil a franchi une étape additionnelle dans son processus de consolidation décrit dans l'*Annuaire* précédent. Le 12 octobre 2002, deux plateformes existantes -l'Alliance Igihango (regroupant

---

<sup>69</sup> Global IDP, *Burundians flee raging conflict*, février 2003.

<sup>70</sup> Ligue ITEKA, *Déclaration de la Ligue ITEKA sur l'exercice des libertés publiques*, Bujumbura, 22 mai 2002.

<sup>71</sup> Ligue ITEKA, *L'espace d'expression libre se rétrécit progressivement au Burundi*, Bujumbura, 28 août 2002.

<sup>72</sup> Amnesty International, *Burundi: Journalists subjected to constant attacks*, 20 février 2003.

<sup>73</sup> Sur la situation de la presse au Burundi, voir l'article de Eva Palmans ailleurs dans cet *Annuaire*.

Nation-Imbaga, l'Arena et les FDLR) et l'Union des forces démocratiques rwandaises (UFDR, regroupant le RDR<sup>74</sup> et les FRD)- créent la « Concertation permanente de l'opposition démocratique rwandaise » (CPODR). Seuls le CDA et le MPDD, réunis au sein de l'ADR-Isangano, et Amahoro-Congrès du peuple, une scission de l'Arena, ne font pas partie de la CPODR, qui assure toutefois qu'ils sont les bienvenus s'ils souhaitent adhérer à ses objectifs. La CPODR se profile ainsi comme un interlocuteur sérieux face au FPR. Alors que ce dernier a l'avantage d'être fermement au pouvoir à l'intérieur du pays et de disposer d'une solide force militaire et sécuritaire, la CPODR lui oppose sa diversité ethnique, régionale et politique, son discours démocratique et inclusif et ses « entrées » dans les milieux politiques occidentaux.

La situation particulière et ambiguë des FDLR (voir *Annuaire* précédent) a toutefois causé des tensions au sein tant de l'Alliance Igihango que de la CPODR. Dans un communiqué du 17 février 2003, l'Alliance Igihango reproche au président des FDLR Ignace Murwanashyaka son obstruction au bon fonctionnement des deux plateformes et regrette qu'il « refuse obstinément de renoncer à la lutte armée malgré l'approche et la vision pacifistes privilégiées par l'Alliance et l'opposition démocratique rwandaise comme seule voie, jusqu'à ce jour, pouvant (...) sortir le Rwanda du cercle infernal de la violence »<sup>75</sup>. La nervosité des FDLR, seule composante de l'Alliance Igihango et de la COPDR revendiquant une capacité militaire, s'explique probablement à la lumière de la façon dont certains de ses combattants, basés à Kamina en RDC, ont été rapatriés de force au Rwanda en octobre-novembre 2002. Dans un premier temps, quelques dizaines de membres des FDLR partent en « mission exploratoire » au Rwanda sous les auspices de la MONUC; contre toute promesse, trois d'entre eux, dont le commissaire aux affaires politiques Célestin Hitimana, sont arrêtés et détenus par les services rwandais. Ensuite, près de 700 combattants des FDLR sont rapatriés de force après des affrontements violents avec l'armée congolaise; un millier de combattants parvient cependant à fuir la base de Kamina avec armes et bagages. Cet épisode n'est évidemment pas de nature à inspirer confiance dans la MONUC et en particulier l'équipe sud-africaine du TPVM (mécanisme de vérification de la tierce partie).

Même si l'opposition extérieure se consolide, trouve de plus en plus d'oreilles attentives en Occident et formule des revendications politiques

<sup>74</sup> Lors de son congrès d'août 2002, celui-ci décide de transformer l'organisation en parti politique et change de nom: de « Rassemblement pour le retour des réfugiés et de la démocratie au Rwanda », il devient « Rassemblement républicain pour la démocratie au Rwanda », tout en maintenant le sigle RDR.

<sup>75</sup> L'ajout « jusqu'à ce jour » laisse cependant la porte ouverte à une réorientation qui pourrait s'imposer suite au raidissement extrême du régime de Kigali analysé plus haut.

raisonnables (demande d'un dialogue inter-rwandais, propositions constitutionnelles, critique sur de nombreux points du régime en place), elle n'a pas jusqu'à ce jour pu influencer le cours des choses à l'intérieur du pays. Cela est dû, d'une part à l'intransigeance du régime, mais également, d'autre part à l'attitude de la "communauté internationale" qui, tout en reconnaissant les défauts du pouvoir, ne veut ou ne peut pas imposer une alternative. On peut ici rejoindre une conclusion de l'ICG : « (Les forces en exil) estiment que le président Kagame ne fera une réelle ouverture que sous la pression de ses bailleurs de fonds ou de l'amplification de la pression sur l'APR à l'intérieur du Rwanda. Cette revendication prendra de plus en plus de poids s'il n'y a pas d'ouvertures politiques au Rwanda »<sup>76</sup>. J'ajouterais que cette hypothèse renforcerait également les tenants d'une solution militaire au sein de la CPODR.

#### 4.2. Burundi<sup>77</sup>

La mise en place, le 1<sup>er</sup> novembre 2001, des organes de la transition prévus par l'accord d'Arusha n'a pas coïncidé avec la fin de la guerre civile. La continuation de celle-ci a à la fois infligé une catastrophe humanitaire aux populations civiles et fragilisé les institutions. On peut cependant noter quelques pas sur la voie du cessez-le-feu.

Même si l'éclatement en ailes concurrentes des principaux mouvements rebelles constitue un handicap considérable, des progrès ont été accomplis sous les auspices de l'Afrique du Sud et, dans une moindre mesure, de la Tanzanie<sup>78</sup>. Début juin 2002, les FDD-aile Nkurunziza annoncent leur disponibilité pour négocier un cessez-le-feu, tandis que, le 17 juin, les FNL affirment « ne pas encore être prêtes pour des pourparlers ». Le 12 août, des discussions débutent à Dar Es Salaam entre le gouvernement et les deux ailes des FDD; les FNL, confrontées à une scission (cf. *infra*) ne sont pas présentes. En septembre, plusieurs réunions sont infructueuses, mais le 8 octobre, sous la pression du 18<sup>ème</sup> sommet de l'initiative régionale à Dar Es Salaam, l'aile Ndayikengurukiye des FDD et l'aile Mugabarabona des FNL signent un accord de cessez-le-feu. Les deux autres ailes (FDD-Nkurunziza et FNL-Rwasa), les plus importantes sur le terrain, sont sommées de « continuer les négociations en vue de conclure un cessez-le-feu dans les trente jours ». Le sommet compte se réunir une nouvelle fois et menace de « prendre les mesures appropriées envers les parties récalcitrantes ».

<sup>76</sup> ICG, *Fin de transition...*, *op. cit.*, p. 25.

<sup>77</sup> On trouvera une analyse plus détaillée dans l'article de Véronique Parqué et Louis-Marie Nindorera ailleurs dans cet *Annuaire*.

<sup>78</sup> Ces deux pays se sont même parfois comportés comme des concurrents sur le « marché des négociations ».

Cependant le délai passe sans qu'une action concrète ne soit prise, mais les contacts continuent et, à l'issue du 19<sup>ème</sup> sommet du 3 décembre à Arusha, le gouvernement et les FDD-Nkurunziza signent un accord de cessez-le-feu, qui comprend des volets militaire et politique. Sur le plan militaire, il est prévu que l'armée et les FDD seront cantonnées sous la supervision d'une force africaine de maintien de la paix; au niveau politique, des représentants des FDD, transformées en parti politique, seront associées aux institutions de la transition. Alors que le facilitateur Jacob Zuma parle d'une « victoire pour l'Afrique », l'enthousiasme est nettement moins grand parmi les acteurs burundais. Des versions divergentes du texte de l'accord circulent, et un représentant des partis tutsi quitte Arusha avant même la signature, arguant qu'il a été « écarté des dernières consultations ». En outre, l'armée reste un thème délicat et l'accès des FDD au gâteau politique et militaire se ferait au détriment d'autres acteurs, peu chauds à l'idée de devoir abandonner un morceau. La Ligue Iteka se montre peu optimiste : elle fait observer que les FNL ne sont pas partie prenante, « ce qui pourrait compromettre l'application de l'accord » et se dit d'autant plus préoccupée « que les protagonistes respectent rarement leurs engagements »<sup>79</sup>.

A la date prévue du 30 décembre 2002, l'accord n'est pas mis en application. Le non-déploiement de la mission africaine est une des causes, mais en même temps ce déploiement n'est possible que si le cessez-le-feu tient. C'est la quadrature du cercle. Alors que le 13 février 2003, Jean-Bosco Ndayikengurukiye (FDD) et Alain Mugabarabona (FNL) rentrent à Bujumbura en vertu d'un mémorandum signé le 27 janvier avec le gouvernement, Pierre Nkurunziza annonce le 21 février qu'il suspend les négociations, arguant que « l'armée viole continuellement l'accord de cessez-le-feu ». Il demande en outre aux pays devant participer à la mission africaine de ne pas déployer leurs troupes sans l'accord des FDD.

La mise en application du cessez-le-feu et l'entrée des mouvements rebelles dans les institutions sont handicapées par plusieurs phénomènes. J'ai déjà évoqué celui des scissions: le 8 août 2002, « le Palipehutu-FNL et l'Etat-Major Général des FNL », sous la signature du colonel Anatole Kubwimana, démet Agathon Rwasa de ses fonctions et le remplace ad interim par Alain Mugabarabona. Cette scission ne contribue pas seulement à la fragmentation du paysage politico-militaire, mais exprime également un autre enjeu. En effet, le communiqué du 8 août affirme rejeter « toute idée de prendre en otage le peuple burundais par refus d'intégrer les négociations pour ramener la paix, la sécurité et la stabilité dans notre pays » et se dit « convaincu que seul le dialogue est la voie humaine capable de résoudre tout conflit ».

---

<sup>79</sup> Ligue ITEKA, *Après la signature de l'accord de cessez-le-feu: la paix est-elle pour demain?*, Bujumbura, 20 décembre 2002.

L'option politique s'oppose ainsi à la voie militaire, et ce sur fond de surenchère entre fractions des FDD et des FNL qui doivent éviter le reproche d'être « vendues aux Tutsi », accusation qu'ils ont elles-mêmes formulée à l'encontre du Frodebu<sup>80</sup>.

Ces perpétuels (re)positionnements, la méfiance envers les intentions réelles de l'armée<sup>81</sup> et l'enjeu du (très petit) gâteau (cf. *supra*) expliquent que les progrès pourtant réels sur la voie des négociations n'empêchent pas la guerre civile de continuer. En particulier les provinces de Gitega, Bubanza, Ruyigi, Rutana, Muramvya et Bujumbura-rural ont été le théâtre d'affrontements, avec le cortège de massacres, de déplacements et de drames humanitaires évoqués plus haut. Les Burundais attendent en vain le dividende de la paix.

## 5. LE CONTEXTE REGIONAL

La géopolitique régionale a été dominée par la guerre en RDC et, lié à celle-ci, le contentieux rwando-ougandais<sup>82</sup>. Alors que l'armée rwandaise quitte officiellement la RDC en septembre 2002 en vertu de l'accord signé en juillet à Pretoria entre le Rwanda et le Congo, en réalité elle y retourne et maintient un dispositif, qui est toutefois devenu plus discret. En février 2003, la MONUC, restée longtemps silencieuse sur ce point, affirme que l'Ouganda et le Rwanda amassent des troupes au Kivu (pour ce dernier) et en Ituri (pour les deux). La réaction rwandaise est prévisible : le ministère des Affaires étrangères affirme que « cette affirmation est pleine de mensonge et de propagande destinée à discréditer les FRD. (...) Nous sommes inquiets de cette information tendancieuse, non vérifiée et alarmiste de la MONUC. Nous rejetons catégoriquement ses accusations »<sup>83</sup>. Les données sont cependant très claires. Ainsi, dans son rapport final, le panel des Nations-Unies sur l'exploitation illégale des ressources du Congo montre non seulement que des réseaux d'élite (« *elite networks* ») notamment rwandais continuent de piller l'Est de la RDC, mais également que l'APR y reste massivement présente, en partie toutefois sous uniforme ANC (armée du RCD-Goma, le pion du Rwanda). Le rapport montre également à quel point l'argument sécuritaire avancé par le Rwanda est devenu un leurre. Enfin, les conséquences

---

<sup>80</sup> Sur ces enjeux et les liens entre mouvements rebelles, voir International Crisis Group, *The Burundi rebellion and the ceasefire negotiations*, 6 août 2002, 15 p.

<sup>81</sup> Qui toutefois a été obligée de franchir le Rubicon sur un point important: une force internationale est aujourd'hui présente au Burundi et elle sera même renforcée. Craignant sa neutralisation (et, dès lors, sa disparition comme « police d'assurance » des élites tutsi), l'armée burundaise s'y est toujours opposée.

<sup>82</sup> Pour une analyse plus détaillée, voir l'article de Bernard Leloup ailleurs dans cet *Annuaire*.

<sup>83</sup> « Rwanda blasts UN 'propaganda' over Congo troops », Kigali, Reuters, 3 février 2003.

humanitaires restent désastreuses et le nombre de victimes congolaises de l'occupation/exploitation est énorme<sup>84</sup>. De même, le International Crisis Group constate que, même si le Rwanda a officiellement retiré la plus grande partie de ses troupes du Congo, il a changé de tactique en se trouvant d'autres alliés sur le terrain et en sponsorisant des mouvements nominalement indépendants, afin de consolider son influence sur les Kivu<sup>85</sup>. Le conflit entre le Rwanda et l'Ouganda s'est davantage creusé, provisoirement en situation d'extraterritorialité (en RDC), et menace toute la région. Malgré la signature, le 1<sup>er</sup> juillet et le 16 novembre 2002, de protocoles par les ministres de la Défense des deux pays et une visite de parlementaires à Kigali fin août, l'hostilité et la méfiance mutuelles continuent de dominer les relations bilatérales. Le 9 janvier 2003, le porte-parole du gouvernement rwandais Joseph Bideri affirme détenir des « preuves irréfutables » d'un complot nourri par l'Ouganda; sur la foi de déclarations de Jean-Bosco Barihima, leader d'un éphémère groupe rebelle congolais dissident du RCD-Goma, il dit que des miliciens *interahamwe* sont entraînés à divers endroits en Ouganda, en vue de déstabiliser le Rwanda. L'Ouganda évidemment nie, mais renforce les défenses sur sa frontière avec le Rwanda.

Fin 2002, l'attention se déplace des Kivu vers l'Ituri au nord-est du Congo<sup>86</sup>. Cette région est frontalière avec l'Ouganda et ce pays y maintient une force militaire avec l'accord du gouvernement congolais et de la MONUC. Alors que le Rwanda n'y a aucun intérêt sécuritaire, début 2003 il commence à y acheminer des troupes. Le 6 janvier, dans un de ces multiples renversements d'alliance dans cette région, le RCD-Goma soutenu par le Rwanda signe un accord avec l'UPC de Thomas Lubanga, jadis un allié de l'Ouganda; l'UPC souhaite le départ des UPDF, « source d'instabilité ». Malgré le retrait officiel de l'armée rwandaise en octobre 2002, la MONUC signale des mouvements de troupes des FRD tant dans l'Ituri que dans les deux provinces du Kivu<sup>87</sup>. Au moment d'écrire ces lignes, il semble que le Rwanda tente de créer une jonction entre le RCD-Goma au Nord-Kivu et l'UPC en Ituri.

La tension entre les deux pays monte encore d'un cran, lorsqu'à la mi-février Winnie Byanyima, parlementaire ougandaise de l'opposition, accuse le

<sup>84</sup> United Nations, Security Council, *Final Report of the Panel of Experts on the Illegal Exploitation of Natural Resources and Other Forms of Wealth of the Democratic Republic of the Congo*, S/2002/1146, 16 octobre 2002.

<sup>85</sup> International Crisis Group, *The Kivus: The forgotten crucible of the Congo conflict*, Nairobi-Bruxelles, 24 janvier 2003.

<sup>86</sup> A ce sujet, voir les articles de Bernard Leloup et de Koen Vlassenroot et Tim Raeymaekers ailleurs dans cet *Annuaire*.

<sup>87</sup> "DRC. UN reports 'alarming' movements of armed forces in the east", Kinshasa, IRIN, 3 février 2003. Des sources locales confirment que les FRD acheminent des hommes sur Mongwalu, près de Bunia.

gouvernement d'être sur le point d'armer 40.000 *interahamwe*, et le colonel ougandais Edison Muzoora s'exile au Rwanda. Le 1<sup>er</sup> mars, l'ancien ministre rwandais de la Défense, le général Habyarimana, et le colonel Ndengeyinka prennent le chemin inverse et se réfugient à Kampala (cf. *supra*). Tandis que le Rwanda continue de nier toute présence militaire dans l'Ituri, il « justifie » en même temps un déploiement éventuel, arguant qu'il est « gravement inquiet (...) d'une alliance qui est en train d'être formée dans l'Ituri entre les UPDF, l'armée congolaise, les *mayi-mayi* et les forces génocidaires ex-FAR et *interahamwe* »<sup>88</sup>; l'accusation est aussitôt renforcée par Kagame<sup>89</sup>. Le 14 mars, le Rwanda lance un ultimatum à l'Ouganda: s'il ne retire pas ses troupes du Congo, le Rwanda l'y obligera par la force; le lendemain, le ministre ougandais de la Défense Amama Mbabazi rejette l'ultimatum: « Si le Rwanda nous attaque directement, nous devons les combattre nous-mêmes (...) Si ils nous attaquent en utilisant des groupes armés, nous devons les combattre ». Il ajoute que « l'Ituri est plus vital pour la sécurité de l'Ouganda que pour la sécurité du Rwanda, qui se trouve à des centaines de kilomètres de là et qui n'a pas de frontières avec l'Ituri. (...) L'Ouganda mobilisera tous ses moyens et se défendra. Ceux qui nous attaqueront seront tenus pour responsables de toutes les conséquences néfastes »<sup>90</sup>.

La “marraine” des anciens alliés devenus ennemis, Clare Short, voit – une fois de plus – venir le danger. Par le biais d'un communiqué de l'agence britannique de coopération DFID, elle demande au Rwanda de ne pas envoyer de troupes au Congo et de « *refrain from any action that would aggravate the situation in Ituri* », et à l'Ouganda de retirer ses troupes du Congo le 20 mars au plus tard<sup>91</sup>. Le vice-secrétaire d'Etat adjoint aux Affaires africaines américain Charles Snyder n'exclut pas un affrontement direct entre les armées rwandaise et ougandaise, crainte partagée par le vice-ministre sud-africain des Affaires étrangères Aziz Pahad<sup>92</sup>. Clare Short intervient une dernière fois avant sa démission: “invités” à Londres pour régler leur différend, Kagame et Museveni sont bien obligés d'émettre leur accord sur la normalisation de leur relations. Il est évident que cela ne règle pas le problème et que le fossé entre les “frères ennemis” reste profond<sup>93</sup>.

<sup>88</sup> Déclaration du major Jill Rutaremara, porte-parole des FRD (“Rwanda-Uganda: Kigali denies massing troops along border with Uganda”, Nairobi, IRIN, 12 mars 2003).

<sup>89</sup> “Rwanda: Kigali ready to defend its security, Kagame says”, Nairobi, IRIN, 13 mars 2003.

<sup>90</sup> “L'Ouganda accuse le Rwanda de mener une guerre par procuration en RDCongo”, Kampala, AFP, 16 mars 2003.

<sup>91</sup> “Britain urges Rwanda not to return to Congo”, Kigali, Reuters, 17 mars 2003.

<sup>92</sup> *Mail & Guardian* (Johannesbourg), 15 avril 2003.

<sup>93</sup> Pour une analyse sceptique: C. ONYANGO-OBBO, “Museveni, Kagame buried the hatchet, not the dispute”, *The East African*, 25 mars 2003.

## 7. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Je conclurai essentiellement au sujet du Rwanda. Il est vrai que le Burundi semblerait à première vue davantage déstabilisé : la guerre civile continue, les institutions fonctionnent mal et les grands problèmes identifiés par l'accord d'Arusha sont loin d'être abordés et encore moins résolus. Mais la problématique est visible, connue de tous les observateurs et reconnue par les Burundais eux-mêmes. En revanche, le Rwanda met la "communauté internationale" devant un grave dilemme : à première vue, la paix civile règne à l'intérieur du pays (même si elle a été conquise à très grands frais au Congo), un processus de "démocratisation" est en cours, les élites sont compétentes, voire charmantes et elles articulent bien leur discours. En outre, à la lumière du passé dramatique, il existe un très grand désir de voir les choses avancer dans la bonne direction, et on veut y croire malgré les dérives que personne ne peut ignorer.

La "communauté internationale" prend un énorme risque et une grave responsabilité. Même si l'on peut comprendre que le "crédit génocide" et la logique, toujours erronée, des "bons et des méchants" aient longtemps inspiré une large compréhension et que l'on ait cru qu'il n'était pas réaliste de "demander trop" au régime issu du génocide<sup>94</sup>, cette attitude a contribué, pas par pas, à une situation probablement irréversible et pleine de dangers pour l'avenir. Où mettre la barre lorsqu'un régime tâte progressivement les limites et découvre qu'il n'y en a aucune? Des voix s'élèvent pourtant depuis plusieurs années. Plus récemment, l'ICG recommande à la communauté internationale et aux bailleurs de fonds du Rwanda de « refuser de financer les élections de 2003 et la mise en place des institutions post-transition tant que celles-ci ne sont pas précédées d'une libéralisation des activités politiques et d'une amélioration significative des libertés d'association et d'expression »<sup>95</sup>. Quelques mois plus tard, HRW abonde dans le même sens : « *International donors should not fund the Rwandan elections if the MDR is dissolved or if 'disappearances', arbitrary arrests and prosecutions are carried out against individuals solely because of their political ideas* »<sup>96</sup>.

Il ne fait pas l'ombre d'un doute que le FPR remportera très confortablement les élections présidentielles<sup>97</sup> et législatives. Si son attitude ne

<sup>94</sup> Dans un livre récent (*Re-Imagining Rwanda. Conflict, Survival and Disinformation in the Late Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002), Johan Pottier fait une démonstration convaincante de la façon dont le FPR, avec l'aide de "newcomer" journalistes, chercheurs, diplomates et cadres d'ONG occidentales, a pu imposer sa vision du passé, du présent et de l'avenir du Rwanda.

<sup>95</sup> International Crisis Group, *Fin de transition...*, *op. cit.*, p.iii.

<sup>96</sup> Human Rights Watch, *Preparing for Elections...*, *op. cit.*, p.16.

<sup>97</sup> Le fait que l'ancien premier ministre Faustin Twagiramungu a annoncé sa candidature au scrutin présidentiel et qu'il compte rentrer au Rwanda et mener campagne n'y changera rien.

change pas d'ici là, la communauté diplomatique non seulement s'attend à cette victoire mais la souhaite même et la cautionnera, l'argument de la stabilité à court terme jouant ici comme il l'a fait ailleurs. Or les conséquences de cette victoire sont prévisibles et elles se renforceront mutuellement. D'une part, le FPR, "légitimé" par le scrutin, sera encore moins enclin qu'avant à s'engager dans quelque dialogue politique que ce soit et il continuera sa politique d'exclusion et de "quadrillage" totalitaire. D'autre part, les exclus de l'intérieur (silencieux) et de l'extérieur (verbaux mais impuissants) seront davantage frustrés, désespérés et enragés. Se rendant compte qu'aucune évolution paisible n'est possible, ils conclueront que le seul langage que le FPR comprend est celui de la violence, d'autant plus que l'unique contrepoids existant au Rwanda, la communauté internationale, a démissionné et rechigne à utiliser son arme principale, l'aide à un pays extrêmement dépendant<sup>98</sup>. La complicité des bailleurs contribue ainsi à renforcer la violence structurelle qui « provoque la frustration, la colère, l'ignorance, le désespoir et le cynisme, tout cela augmentant fortement le potentiel de violence aiguë »<sup>99</sup>. L'analyse de Peter Uvin tente d'expliquer le chemin vers le génocide de 1994, mais elle servira également à expliquer, une nouvelle fois après coup, pourquoi le pays aura sombré dans l'horreur dans deux, cinq ou dix ans.

Anvers, mai 2003

---

Sans l'appui d'un parti politique, en l'occurrence le MDR infiltré, divisé et bientôt dissout, il sera seul et ne fera pas le poids face à l'appareil redoutable du FPR. Et même si, sans pouvoir réellement mener campagne, il était appuyé par une majorité de Rwandais, le "verrouillage" complet du système fera le nécessaire. Cela dit, à la lumière du sort que subit toute voix dissidente à l'intérieur du Rwanda, il faut avouer que Twagiramungu ne manque pas de culot et qu'il risque, ni plus ni moins, sa peau. Un bémol s'impose toutefois. Les Rwandais, confrontés dans l'isolement à un choix (qui n'était pas réellement proposé lors du référendum constitutionnel) pourraient créer la « surprise à la burundaise » que le FPR redoute tant. En réalité, le Rwanda perd dans les deux hypothèses. Si Kagame est élu, il le sera à l'issue du processus biaisé en faveur du FPR que j'ai décrit et sa légitimité sera des plus réduites. Si, d'aventure, Twagiramungu devait l'emporter, il se retrouverait dans la situation de Ndadaye, mais en pire (puisque l'Uprona n'était pas totalitaire en 1993, alors que le FPR l'est en 2003): le vote serait interprété comme ethnique et Twagiramungu n'aurait pas les moyens de sa politique dans un environnement politico-militaro-administratif complètement dominé par le FPR. Ce dernier s'est lui-même imposé cette impasse en refusant tout dialogue politique et le report des élections, exactement comme l'avait fait le pouvoir burundais en 1993.

<sup>98</sup> Il faut reconnaître que le FPR ne rend pas facile l'utilisation de cette arme: lors d'un discours prononcé à Mwulire le 7 avril 2003 en présence du ministre belge des Affaires étrangères, Kagame dit que « nous ne nous excuserons pas, nous ne céderons à aucune pression, même économique. (...) Le gel de l'aide, voilà un argument dérisoire » (*Le Soir*, 8 avril 2003).

<sup>99</sup> UVIN, P., *L'aide complice. Coopération internationale et violence au Rwanda*, Paris, L'Harmattan, 1999, p.108.