

# LA «TRANSITION POLITIQUE» AU RWANDA

*par Filip Reyntjens*

## **Abstract**

Rather than a transition towards democracy and inclusiveness, in Rwanda the year 2003 has heralded the consolidation of totalitarian rule and the closure of the last remaining spaces of dissent. A sign of continuity rather than a break with the past, the «democratisation process» was fundamentally flawed. The 2003 presidential and parliamentary elections were marred by arrests, intimidation, «disappearances» and massive fraud. Under the guise of democracy, the RPF has consolidated its total hold on the political system at all levels. Although some criticism was uttered, the international community chose to accept the outcome.

While the electoral exercise would appear to strengthen the regime, at the same time it is threatened by three swords of Damocles hanging above its head. First, it has become increasingly clear that the RPF was responsible for shooting down the airplane of Kagame's predecessor, a crime that ignited the genocide. The RPF may even intentionally have pursued a strategy of tension which made massive violence inevitable. Second, the initial security concerns for the Rwandan army's presence in the DRC gave way to a logic of plunder. Operations in the Congo have resulted in colossal human rights abuse, caused protracted regional instability and derailed the transition process in the DRC. Third, the crimes committed by the RPF in 1994 that fall under the mandate of the ICTR have been investigated, but prosecutions have been made impossible for the time being by the refusal of the Kigali regime to co-operate on this issue. It will eventually prove impossible to ignore these three serious files any longer. His past will catch up with Paul Kagame.

Until now, the Rwandan government has succeeded in avoiding condemnation by astutely exploiting the «genocide credit» and by skillful information management. Although this trump is now waning and some donors are reconsidering their position, the international community bears a grave responsibility in allowing the rebuilding of a dictatorship under the guise of democracy. In years to come, this is likely to lead to renewed large scale violence.

## **1. INTRODUCTION**

Lors de sa prise du pouvoir en juillet 1994, le FPR décrète une transition d'une durée de cinq ans. En juillet 1999, cette période est prolongée de quatre ans jusqu'au 20 juillet 2003. Sur la route de la «fin de la transition», le régime entame le «processus de démocratisation» en mars 2001 par l'organisation d'élections locales. Celles-ci sont présentées comme un pas important sur la voie de la démocratisation, affirmation acceptée par les partenaires internationaux du Rwanda. En réalité, ce scrutin augure mal de l'avenir de la démocratie dans le pays. Le système est très indirect et d'une complexité byzantine; électeurs et candidats sont soumis à des pressions et des intimidations; le FPR est le seul à pouvoir mener campagne; le vote n'est pas secret. Human Rights Watch conclut que *«cette élection a été viciée dès le début, et ces vices dépassent de loin les quelques irrégularités observées le*

*jour du scrutin*»<sup>1</sup>. Ce sera un test pour le régime, qui mesure à cette occasion, une fois de plus, la large tolérance, voire la naïveté de la communauté internationale<sup>2</sup>.

Nous avons décrit l'année dernière comment, dans la perspective de la fin de la transition, le FPR ferme les derniers espaces de dissidence au cours du printemps 2003: interdiction du MDR, seul réel parti d'opposition, les menaces et pressions exercées contre ce qui reste de presse libre (le journal *Umuseso*) et de vie associative critique du régime (la *Liprodhor*), le processus constitutionnel entièrement dominé par le FPR et débouchant sur une constitution taillée à sa mesure<sup>3</sup>. Ce projet de quadrillage totalitaire est couronné par les élections présidentielles et législatives de l'été 2003. Nous étudions ici ce processus, ainsi que l'attitude de la communauté internationale face à cette évolution. Nous expliquons également pourquoi, malgré l'air de 'normalité' que semble dégager le Rwanda, plusieurs dossiers accablants continuent de hanter le régime et ceux qui le soutiennent encore.

## 2. LE PROCESSUS ELECTORAL

Les élections de 2003 ont confirmé l'image du processus référendaire, celle d'une opération cosmétique destinée principalement à la consommation internationale. Lors de l'élection présidentielle du 25 août 2003, le président Paul Kagame est élu avec 95,05% des suffrages, contre 3,62% pour Faustin Twagiramungu et 1,33% pour Jean Népomuscène Nayinzira, à l'issue d'une campagne marquée par des arrestations, «disparitions» et intimidations. Illustration du caractère monolithique du champ politique, tous les partis représentés au parlement soutiennent la candidature de Kagame; en fin de campagne, la candidate du PPC (Parti pour le Progrès et la Concorde)<sup>4</sup> se désiste en faveur du candidat du FPR.

Avant les élections, deux partis qui se veulent les successeurs du MDR interdit se voient refuser l'agrément: le 11 août, le conseil des ministres rejette les demandes de l'ADEP-Mizero et du PSP. Plusieurs personnes ayant

<sup>1</sup> HUMAN RIGHTS WATCH, *No Contest in Rwandan Elections. Many Local Officials Run Unopposed*, New York, 9 mars 2001.

<sup>2</sup> Sur ces élections, voir REYNTJENS, F., "Chronique politique du Rwanda et du Burundi, 2000-2001", in: MARYSSE, S. et F. REYNTJENS (Eds.), *L'Afrique des grands lacs. Annuaire 2000-2001*, Paris, L'Harmattan, 2001, pp.24-25.

<sup>3</sup> REYNTJENS, F., "Chronique politique du Rwanda et du Burundi, 2002-2003", in: MARYSSE, S. et F. REYNTJENS (Eds.), *L'Afrique des grands lacs. Annuaire 2002-2003*, Paris, L'Harmattan, 2003, pp. 2-10. D'après la Fédération Internationale des Droits de l'Homme, «la constitution a des allures de façade vertueuse face à la réalité des fortes restrictions aux libertés et principes démocratiques» (Fédération Internationale des Droits de l'Homme, *Rwanda. Quelle réconciliation nationale sans pluralisme démocratique?*, Paris, 4 juin 2003).

<sup>4</sup> Successeur de l'aile pro-FPR du MDR interdit.

participé à la collecte des signatures nécessaires pour le dépôt de la candidature de Twagiramungu sont arrêtées. A la veille du scrutin, les douze représentants provinciaux de Twagiramungu sont arrêtés «pour réunion illégale», la police les accusant d'être «en train de coordonner des actions violentes dans toutes les provinces pour demain»<sup>5</sup>. Amnesty International résume ainsi la période pré-électorale: «Le gouvernement rwandais a mis en scène les premières élections de l'après-génocide dans un climat de peur et d'intimidation. Comment les Rwandais peuvent-ils exercer librement leurs droits politiques fondamentaux lorsque des personnes sont arrêtées simplement parce qu'elles ne participent pas à des rassemblements du FPR au pouvoir?»<sup>6</sup>.

Lors d'une observation portant sur 340 bureaux de vote (sur un total d'environ dix mille), une mission d'observation de l'Union européenne est témoin d'irrégularités et de fraudes, notamment de bourrage d'urnes et de procédures de comptage marquées par l'absence de transparence<sup>7</sup>. Elle constate que «d'une manière générale, le jour du scrutin a été marqué par la détérioration du processus électoral entre l'ouverture des bureaux et la consolidation des résultats»<sup>8</sup>. Des constats anecdotiques rapportés par la presse montrent bien l'envergure du problème. Deux exemples peuvent l'illustrer. Un observateur arrive à un bureau avant l'heure de l'ouverture. Pourtant, le scrutin a débuté et les électeurs n'utilisent pas l'isoloir, mais se limitent à déposer dans l'urne des bulletins déjà remplis. Lorsque l'observateur entre au bureau, la procédure change pour se conformer à la loi. Dans un autre cas, à Cyangugu, le bulletin d'un électeur qui a voté pour Twagiramungu est ouvert par un officiel qui lui dit qu'il ne faut pas «perdre son temps» et lui remet un autre bulletin, rempli en faveur de Kagame. Puisqu'une minime fraction seulement des dix mille bureaux a été visitée par des observateurs externes, on s'imagine l'étendue de la fraude.

Les observateurs de l'UE arrivent à des observations similaires au sujet des élections législatives de la fin septembre. Elles ont lieu sans réelle opposition au FPR, puisque tous les partis en lice ont soutenu la candidature de Kagame lors des présidentielles et que les partis d'opposition n'ont pu

<sup>5</sup> Kigali, AFP, 24 août 2003.

<sup>6</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Amnesty dénonce le «climat de peur» de la campagne présidentielle au Rwanda*, 23 août 2003. La réaction du régime est de routine: «One wonders whether AI's sources are not those who still harbour the philosophy of genocidaires»; les accusations sont «baseless and malicious». De toute façon, «Amnesty International, since 1994, has been relentless in rubbishing the efforts of the Rwandan government» (*Response to Amnesty International's Report on Rwanda's Forthcoming Elections*, Kigali, s.d.).

<sup>7</sup> MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION EUROPÉENNE, *Rwanda. Election présidentielle 25 août 2003. Elections législatives 29 et 30 septembre, 2 octobre 2003. Rapport final*, s.d.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p.34.

participer, vu qu'ils n'ont pas été agréées; en outre les principaux candidats indépendants sont disqualifiés à la veille du scrutin. Même si l'effort d'observation est rendu difficile et à certains endroits impossible, la mission est témoin de nombreux cas de fraude, d'intimidation, de manipulation de listes électorales, de bourrage d'urnes et de faux lors de la comptabilisation des votes<sup>9</sup>. Le rapport d'une mission de l'Institut norvégien des droits humains arrive à des constats analogues<sup>10</sup>. Tout comme lors des élections présidentielles, des cas anecdotiques rapportés dans la presse sont révélateurs. Ainsi, à Gisenyi, une observatrice voit 584 bulletins pliés à l'identique, qui portent tous la même empreinte digitale à côté du symbole du FPR. Ailleurs, d'autres voient des urnes pleines et non fermées, des bulletins favorables à l'opposition jetés dans un coin, et des listes d'électeurs remplies, comme si tout le monde a voté, alors que des gens attendent encore à l'extérieur. Des militants du PSD, venus observer le dépouillement dans le bureau où ils ont eux-mêmes voté, sont surpris d'apprendre que le résultat est de 100% pour le FPR.

Lors des élections directes de 53 députés, le cartel du FPR et quatre petits partis obtiennent 73,78% des voix, alors que le PSD arrive en deuxième place avec 12,31%, suivi du PL avec 10,56%; ni le PPC ni aucun candidat indépendant n'atteint le seuil électoral de 5%. Puisque les partis ayant obtenu des sièges à la Chambre des députés, soit ont rejoint la liste du FPR, soit ont soutenu la candidature du candidat du FPR à l'élection présidentielle, tous les députés élus font dès lors partie d'une seule mouvance politique<sup>11</sup>. Ce monolithisme est renforcé par le fait que la quasi-totalité des députés élus indirectement ou désignés par les organisations de femmes, de jeunes ou de personnes handicapées sont des membres ou des sympathisants du FPR. Même au niveau de ce processus indirect, les pressions exercées par le régime ont été considérables, obligeant de nombreux candidats à se désister. Ainsi, pour 24 femmes à élire, il ne restait au jour du scrutin plus que 58 candidates sur 154. Le caractère manipulé de l'opération ressort clairement d'un phénomène révélateur: dans chaque province, sans exception, les deux femmes élues obtiennent des scores élevés et comparables, tandis que les autres candidates affichent des scores négligeables; en d'autres termes, il était tout à fait clair quelles candidates «devaient» être élues. Le même phénomène s'observe chez les représentants de la jeunesse: les deux élus obtiennent 154

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp.36-39.

<sup>10</sup> SAMSET, I. & O. DALBY, *Rwanda: Presidential and Parliamentary Elections 2003*, Oslo, NORDEM Report 12/2003.

<sup>11</sup> Toutefois, cette observation doit être nuancée, en ce sens que le PSD et le PL ont refusé d'adhérer à la liste du FPR lors des élections législatives. La campagne de ces partis a même été sabotée par le FPR et le PL a été accusé de «divisionnisme» pour s'être fait l'avocat de la cause des rescapés du génocide. Le PSD et le PL pourraient dès lors s'estimer bien mal récompensés pour leur soutien au FPR et à la candidature de Kagame.

et 139 voix respectivement, alors que les cinq autres candidats se partagent les 27 voix restantes.

Les sénateurs ne sont pas élus directement mais indirectement, ou désignés par des institutions largement dominées par le FPR (conseils de district et des villes, président de la République, forum de concertation des partis politiques, universités et instituts supérieurs). Le mécanisme observé pour les représentants des femmes et des jeunes s'avère également pour les sénateurs élus indirectement. Dans cinq provinces, il n'y a qu'un seul candidat; dans quatre autres, il n'y en a que deux. Partout, le sénateur élu obtient une majorité tellement écrasante (variant de 81% à 98%) que la compétition doit bien avoir été marginale.

Evolution très positive, les femmes entrent massivement au parlement. Puisqu'elles occupent la moitié des sièges à la chambre des députés, cette assemblée est la plus féminine du monde. Cependant, derrière cette présence de femmes, tout comme de jeunes et de personnes handicapées, se cache la mainmise du FPR. En effet, l'élection de candidats représentants d'une fraction de la population permet de dissimuler leur appartenance politique<sup>12</sup>. Même si, par la volonté du constituant qui a dessiné un parlement fort hétérogène, où les partis politiques en tant que tels ne sont présents que pour moitié, il est difficile de déterminer formellement l'affiliation partisane de chaque député et sénateur, la domination du FPR est écrasante. Puisque tous les partis représentés au parlement appartiennent à la mouvance présidentielle, la mission de l'UE arrive au constat paradoxal qu'après les élections, «le pluralisme politique est dès lors plus réduit que lors de la période de la transition»<sup>13</sup>. Le Rwanda est ainsi retourné à une situation de monopartisme de fait<sup>14</sup>.

La dérive totalitaire a été longtemps tolérée par la communauté internationale. Dans un article publié avant les élections présidentielles, Claudine Vidal se posait la question de savoir si «les donateurs avaient le sentiment d'avoir aidé les électeurs rwandais à exercer leurs droits civiques et politiques». Sa réponse: «Pour y croire, il leur faudra une très remarquable volonté d'aveuglement»<sup>15</sup>. Après les élections, *Le Monde* du 7 novembre 2003 parle d'un «sacre électoral de la peur» et évoque le «simulacre d'une démocratie de réconciliation». Alors que du côté du régime, c'est la levée de boucliers contre les critiques, même formulées diplomatiquement, de la

<sup>12</sup> MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DE L'UNION EUROPÉENNE, *op. cit.*, p.8.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p.12.

<sup>14</sup> Intéressante illustration, sur le site du parlement ([www.rwandaparlament.gov.rw](http://www.rwandaparlament.gov.rw)) le président de la Chambre des députés Alfred Mukezamfura est initialement (visite du 17 octobre 2003) classé FPR, alors qu'il est PDC, parti membre du cartel FPR; cette erreur sera corrigée plus tard (visite du 31 octobre 2003), mais elle montre bien à quel point la domination du FPR est considérée comme 'naturelle'.

<sup>15</sup> VIDAL C., «Rwanda. L'espoir en trompe-l'œil», *Le Nouvel Observateur*, 19-25 juin 2003.

mission d'observation de l'UE<sup>16</sup>, certains partenaires internationaux expriment leur préoccupation. Dès avant les élections, les Pays-Bas retirent leur financement du scrutin aussi longtemps que la question des disparitions d'opposants ne sera pas élucidée. Le 20 août 2003, un porte-parole du département d'Etat américain se dit inquiet des rapports sur l'intimidation, les tracasseries et l'usage de l'ethnicité comme moyen d'inciter à la division politique, et insiste auprès du gouvernement rwandais pour que les élections soient libres et honnêtes. Le 29 août, un autre porte-parole du département d'Etat note «avec inquiétude les rapports (...) sur des irrégularités dans le vote». Le 13 octobre, une déclaration de la présidence au nom de l'UE sur les élections législatives évoque «les entraves aux activités de l'opposition, les intimidations, les menaces et les arrestations qui ont caractérisé la campagne électorale, ainsi que les irrégularités constatées dans plusieurs bureaux de vote». Seule voix occidentale discordante, le 26 août 2003, le ministre belge des Affaires étrangères Louis Michel se dit «confiant que ce scrutin est la prémisse d'une nouvelle ère démocratique dans l'histoire du pays». Après les élections législatives, il désavoue les observateurs de l'UE (dont il se demande s'ils «connaissent précisément le contexte» et «qui émettent des jugements parfois un peu rapides») et se dit satisfait «que ces élections ont donné des résultats qui ne sont indiscutablement pas contestables»<sup>17</sup>. Une mission d'observation sud-africaine, dans un communiqué d'une seule page<sup>18</sup>, déclare que l'élection présidentielle a été «libre et honnête». Dans un communiqué laconique du 26 septembre, le Forum Amani, constitué d'un groupe de parlementaires de la région, préfère ne pas se prononcer. Prudent, le président du groupe esquivé la question: «Le fait est qu'il y a eu des difficultés avant et pendant les élections. Il est difficile de dire que les élections ont été libres et honnêtes»<sup>19</sup>.

Le 19 octobre 2003, le président Kagame nomme le premier gouvernement post-transition. Bernard Makuza (ex-MDR) est reconduit comme Premier ministre. Contrairement à une tendance ancienne de plusieurs années, le nombre de Hutu, du moins parmi les ministres, s'accroît considérablement: 13 sur 18 ministres (le Premier ministre compris), dont

<sup>16</sup> D'après le président de la Commission électorale nationale, la mission «est animée d'un esprit tendancieux, sans objectivité aucune, n'étant animée tout simplement que du souci de défendre les intérêts du candidat Faustin Twagiramungu» («Présidentielle: le Rwanda mécontent des critiques européennes sur le scrutin», Kigali, AFP, 28 août 2003).

<sup>17</sup> Kigali, AFP, 9 octobre 2003.

<sup>18</sup> Le rapport de la mission de l'UE compte 78 pages.

<sup>19</sup> *The New Vision* (Kampala), 3 septembre 2003. La cécité des Sud-Africains et la dérobade du Forum Amani augurent mal du «peer review» prévu par le NEPAD. Ce sentiment est encore renforcé par le fait que c'est précisément à Kigali que se tient en juin 2004 une conférence internationale sur le processus électoral, rencontre dont l'objectif principal est «de se conformer à l'esprit de la mission de l'Union africaine et du NEPAD».

cing du FPR, sont désormais des Hutu<sup>20</sup>; des onze secrétaires d'Etat, deux sont hutu et huit tutsi<sup>21</sup>. Sur l'ensemble du gouvernement, 16 membres (sur un total de 29) sont FPR, ce qui constitue une violation de l'art. 116 de la constitution qui stipule que «le parti politique majoritaire à la Chambre des députés ne peut dépasser 50% de tous les membres du gouvernement». Sept membres du gouvernement (dont deux ex-MDR) ne semblent issus d'aucun parti politique. Tout comme au parlement, les femmes renforcent leur présence au gouvernement, où elles occupent un tiers des portefeuilles (4 sur 18 ministres, 5 sur 11 secrétaires d'Etat)<sup>22</sup>.

A Kigali, l'augmentation du nombre de ministres hutu du FPR est diversément interprétée: certains y voient une tentative faite par le FPR pour élargir sa base ethnique, alors que d'autres estiment que Kagame a voulu envoyer un signal aux dissidents tutsi comme quoi il peut se passer d'eux en construisant une base alternative de pouvoir. On observera que les Hutu récemment incorporés au FPR font partie d'une nouvelle génération, l'ancienne – celle qui était politiquement active en 1994 – étant évincée, en prison, assassinée ou en exil. Par ailleurs, ce processus de cooptation est loin d'être univoque, puisqu'en même temps d'autres personnalités hutu, et notamment des officiers de l'ancienne armée gouvernementale, sont arrêtées (p. ex. le commissaire général adjoint de la police, l'ancien colonel Cyriaque Habyarabatura), «disparaissent» (p. ex. le parlementaire Léonard Hitimana et le lieutenant-colonel Augustin Cyiza) ou partent en exil (p. ex. le général Emmanuel Habyarimana, ancien ministre de la Défense, et le colonel Balthazar Ndengeyinka, député).

Au cœur même du pouvoir, des repositionnements voire des dissensions difficiles à interpréter à partir de l'extérieur continuent à se faire jour. Fin novembre 2003, le procureur général Gérard Gahima, réputé proche de Kagame, est remplacé par Jean de Dieu Mucyo, ministre de la Justice jusqu'au dernier remaniement. Gahima devient vice-président de la Cour suprême<sup>23</sup>. Sur base de documents de la Banque nationale, obtenus grâce à une fuite (organisée, semble-t-il, par d'autres proches du président de la République), le journal *Umuseso* (n°. 159, 2-8 janvier 2004) publie un article sur le non-remboursement de leurs dettes par certaines hautes autorités, dont Gahima. Deux semaines plus tard, Gahima est obligé par Kagame de présenter sa démission; son frère Théogène Rudasingwa, conseiller à la

<sup>20</sup> Ce qui signifie qu'il y a plus de ministres hutu que tutsi issus du FPR.

<sup>21</sup> Nous n'avons pas été en mesure de déterminer l'appartenance politique et ethnique d'une secrétaire d'Etat.

<sup>22</sup> Dans la même veine, le 8 décembre 2003, Aloysie Cyanzayire est élue présidente de la Cour suprême par le sénat.

<sup>23</sup> Afin de permettre cette nomination, un amendement de l'art. 149 de la constitution voté le 28 novembre 2003 par le parlement, réduit de quinze à huit ans l'expérience professionnelle requise pour accéder à cette fonction.

Présidence, est emporté par la même vague. En novembre 2003, un numéro d'*Umuseso*, dont le tirage entier est saisi à la frontière rwando-ougandaise<sup>24</sup>, fait état d'un conflit entre Kagame et le général Kayumba Nyamwasa<sup>25</sup>. D'après l'hebdomadaire, Kagame accuse Kayumba d'ourdir un complot contre lui et l'avertit qu'il l'«écrasera». Des officiers considérés comme proches de Kayumba, dont le colonel Dan Munyuza, sont arrêtés, d'autres mis à la retraite. Début mars 2004, les puissants chefs des deux principaux services de renseignements sont remplacés, le colonel Patrick Karegeya par le lieutenant-colonel Emmanuel Ndahiro à la tête de l'ESO (External Security Organisation) et le colonel Jack Nziza par le colonel Jacques Musemakweli à celle du DMI (Directorate of Military Intelligence). Kayumba est toutefois maintenu dans sa fonction de secrétaire général du NSS (National Security Service). Néanmoins, les rumeurs de coup d'Etat continuent à circuler.

Voilées mais réelles, ces dissensions montrent que l'élite politico-militaire tutsi n'est pas aussi monolithique qu'on le pense souvent. Des divisions opposent depuis plusieurs années les rescapés à la diaspora rentrée en 1994, et au sein de cette dernière les «anglophones» aux «francophones», les «Ougandais» et en particulier ceux originaires de Kibungo aux autres, en plus des antagonismes basés sur les ressentiments ou intérêts personnels. Tout comme cela a été le cas au Burundi dans les années 1970 et 1980<sup>26</sup>, les luttes intra-tutsi pourraient déboucher sur une 'révolution de palais', si le président Kagame, qui devra faire face aux graves défis que nous évoquerons tout de suite, était de plus en plus perçu comme une hypothèque plutôt que comme un atout, et dès lors une menace pour la position de l'élite au pouvoir.

### 3. LES EPEES DE DAMOCLES

Alors qu'aux yeux de nombreux observateurs extérieurs et même de certains diplomates en poste à Kigali, le Rwanda évolue vers la démocratie et

<sup>24</sup> Trois journalistes, dont le directeur du journal, sont arrêtés le 21 novembre pour «diffamation et incitation au divisionnisme»; ils seront libérés quelques jours plus tard.

<sup>25</sup> Les rumeurs au sujet de cette mésentente ne sont pas neuves. Lorsqu'en août 2001, Kayumba part «aux études» au Royaume-Uni, cela est interprété par certains milieux de Kigali comme un départ en exil. Cependant, Kayumba rentre à la mi-2002, mais ces mêmes rumeurs continuent à lui attribuer des vellétés putschistes. En juillet 2003, des tracts émanant d'une brumeuse «Armée du Peuple Rwandais pour la Libération» (APRL) circulent à Kigali, appelant Kayumba et le ministre de la Défense, le général ex-FAR Gatsinzi, à l'aider à renverser Kagame.

<sup>26</sup> C'est parce que Micombero, en 1976, et Bagaza, en 1987, étaient devenus encombrants qu'ils furent remplacés, chaque fois par un autre Tutsi-Hima de Bururi.

la stabilité, l'histoire risque de rattrapper le régime. Plusieurs dossiers accablants reviennent à la surface et ils sont de nature à menacer directement le président Kagame.

### 3.1. L'attentat du 6 avril 1994 et la stratégie de la tension

Le premier est celui de l'attentat contre l'avion du président Habyarimana qui, le 6 avril 1994, a mis le feu aux poudres. Même si des indications pointaient depuis longtemps dans la direction du FPR comme auteur du forfait<sup>27</sup>, l'instruction menée depuis 1998 par le juge d'instruction parisien Jean-Louis Bruguière, sur plainte des familles de l'équipage français, touche à sa fin en janvier 2004. Le 30 janvier, le rapport de synthèse, appuyé par des milliers de pages d'informations, est terminé et le juge Bruguière s'apprête à transmettre le dossier au parquet de la République pour poursuites. Plusieurs journalistes sont sur le dossier et c'est le quotidien suisse *La Liberté* qui, dans son édition du 6 mars 2004, révèle que l'instruction mettrait en cause le FPR et son chef Paul Kagame. Ayant pu consulter le dossier et craignant perdre son scoop<sup>28</sup>, Stephen Smith publie un gros dossier dans *Le Monde* du 10 mars. Les informations sont précises: parcours des missiles sol-air (vendus par l'ex-Union soviétique à l'Ouganda, ensuite cédés par ce pays au FPR), préparatifs au sein d'un «*Network Commando*», composition de l'équipe qui a effectué l'attentat, chaîne de commandement, avec Kagame dans les premières loges. Une boîte noire de l'avion présidentiel aurait été transférée en 1994 au siège de l'ONU, qui aurait fait obstruction à l'enquête sur l'attentat. Dans un article paru le 4 avril dans *The Sunday Times*, Jon Swain ajoute une autre information inquiétante, qui complète et confirme le récit du journal *Le Monde*. Le 24 février 2004, David Kiwanuka, déjà cité dans le procès relatif à l'assassinat de Seth Sendashonga, au cours duquel les services rwandais sont mis en cause<sup>29</sup>, est assassiné à Nairobi. Swain montre que Kiwanuka n'est que le dernier parmi une dizaine de personnes<sup>30</sup> connaissant la vérité sur l'attentat à être éliminé par les services secrets

<sup>27</sup> Voir par exemple REYNTJENS, F., *Rwanda. Trois jours qui ont fait basculer l'histoire*, Bruxelles-Paris, Institut Africain-L'Harmattan, *Cahiers Africains*, n°16, 1995, p. 46. De nombreuses 'révélations', notamment de Jean-Pierre Mugabe, Christophe Hakizabera et Charles Onana, sont venues renforcer cette piste, mais la chose n'avait jamais été réellement prouvée.

<sup>28</sup> Et non pas, comme certains l'ont affirmé, pour embarrasser le régime de Kigali un mois avant les commémorations du dixième anniversaire du génocide.

<sup>29</sup> A ce sujet, voir l'excellent reportage de ELIE, J., *Celui qui savait*, Montréal, Alter-Ciné, 2001.

<sup>30</sup> A part Kiwanuka, Swain cite Alphonse Mbayire, Théoneste Lizinde, Seth Sendashonga, le major John Birasa, le capitaine Kamugisha, Wilson Rutayisire et Peter Sempa. D'autres qui «en savent trop» ont pu se mettre en sécurité à l'étranger.

rwandais. Si l'attentat est le lien entre ces assassinats, cela renforce évidemment le soupçon pesant sur le FPR.

Le dossier publié par *Le Monde* provoque un tollé, d'autant qu'il paraît la veille de l'arrivée du président Kagame en Belgique pour une visite officielle de trois jours. Sans avoir évidemment pu lire le rapport-Bruguière, le porte-parole du FPR Servilien Sebasoni affirme qu'il «n'apporte aucun élément, aucune preuve nouvelle pour étayer [c]es accusations»<sup>31</sup>. Le ministre rwandais des Affaires étrangères Charles Murigande apporte un «démenti catégorique» et annonce la couleur de ce qui va suivre: «Ces allégations sont à placer dans un certain contexte: tout le monde sait bien le rôle que la France a joué dans le génocide rwandais. (...) C'est la France qui a entraîné l'armée génocidaire, les milices qui ont commis le génocide»<sup>32</sup>. Le ministre belge des Affaires étrangères lui emboîte le pas sans la moindre réserve: «Ce rapport n'apporte aucun élément neuf (...) Evidemment, Kagame demeure l'invité de la Belgique», et d'affirmer que «la politique belge à l'égard du Rwanda ne peut être fondée sur le rapport d'un juge français»<sup>33</sup>. Il ajoute imprudemment<sup>34</sup> que l'ONU nie être en possession de la boîte noire de l'avion présidentiel et qu'il n'a aucune raison de douter du sérieux des Nations unies. Même si Kagame a toutes les rencontres prévues au programme, le Roi Albert, en le recevant au Palais, observe un «espace sanitaire» frappant entre lui et son hôte rwandais.

Sur la lancée des affirmations du ministre Murigande, le régime rwandais choisit l'attaque comme la meilleure défense et tente de détourner l'attention du dossier de l'attentat. Le 16 mars, dans une interview sur R.F.I., Kagame dégrade encore davantage les relations entre Kigali et Paris en affirmant que la France a fourni armes et entraînement et donné des instructions aux auteurs du génocide: «Ils le savaient. Ils l'appuyaient. Ils ont fourni des armes, ils ont donné des ordres et des instructions aux génocidaires». Kagame ajoute qu'il ne compatit pas du tout avec la mort d'Habyarimana. «Cela m'importe aussi peu que la mort de n'importe quel dictateur ou terroriste»<sup>35</sup>. Lors des cérémonies de commémoration du dixième

<sup>31</sup> Kigali, AFP, 9 mars 2004.

<sup>32</sup> Bruxelles, AFP, 10 mars 2004.

<sup>33</sup> Casablanca, Belga, 10 mars 2004; *Le Soir*, 11 mars 2004.

<sup>34</sup> Imprudemment, parce que le 11 mars l'ONU est amenée à admettre qu'une boîte noire est bien parvenue en 1994 à son siège en provenance de Kigali. Ajoutons ici qu'on a fait grand cas des boîtes noires, alors qu'aucune des deux, ni le CVR (Cockpit Voice Recorder) ni le DFDR (Digital Flight Data Recorder) ne peut apprendre quoi que ce soit sur l'auteur de l'attentat.

<sup>35</sup> Kigali, Reuters, 16 mars 2004. Coïncidence dûe aux aléas de l'édition et de la dixième commémoration, Kagame reçoit un soutien d'un coin inattendu. A la mi-mars, le journaliste du quotidien *Le Figaro*, Patrick de Saint-Exupéry, sort un livre (*L'inavouable. La France au Rwanda*, Paris, Les Arènes, 2004) dans lequel il accuse des soldats français d'avoir «formé, sur ordre, les tueurs du troisième génocide du XX<sup>e</sup> siècle». La France aurait délibérément appuyé les extrémistes hutu dans leur projet d'extermination des Tutsi, et cela pour expérimenter au

anniversaire du génocide, le 7 avril 2004 à Kigali, Kagame aggrave le conflit. Dans son discours, il dénonce l'«attitude honteuse» de la communauté internationale et s'en prend d'une façon particulièrement violente à la France: «Sans craindre (...) les menaces persistentes», allusion à l'instruction du juge Bruguière, il affirme que les Français «ont sciemment entraîné et armé les soldats et les miliciens qui allaient commettre un génocide, et ils savaient qu'ils allaient commettre ce génocide». Au sujet de l'«opération Turquoise», il déclare: «Les Français ont délibérément sauvé les tueurs sans protéger les victimes». S'adressant manifestement au secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères Renaud Muselier, qui représente la France à la cérémonie, Kagame ajoute que les Français «ont l'audace de rester là sans s'excuser». Muselier écourte son séjour, le Quai d'Orsay qualifie les propos de Kagame de «graves et contraires à la vérité», mais le ministre Barnier affirme que la France ne souhaite pas attiser la polémique et désire rester dans le registre du «devoir de mémoire et de recueillement».

L'incident voulu par Kagame montre bien à quel point il est inquiet au sujet des révélations sur l'attentat, même s'il s'en défend. En effet, si son implication était prouvée, cela poserait un double problème, l'un judiciaire, l'autre politique. Sur le plan judiciaire, même si le président Kagame bénéficie provisoirement de l'immunité d'un chef d'Etat en fonction, en cas de poursuite effective devant la cour d'assises d'officiers impliqués dans l'organisation du forfait et de ceux qui l'ont exécuté, son nom ne manquerait pas d'être cité comme commanditaire du crime. En outre, des personnes qui lui sont très proches (p. ex. l'actuel chef d'état-major James Kabarebe, Charles Kayonga ou Patrick Karegeya) seraient directement menacées de poursuites<sup>36</sup>. Sur le plan politique, les dégâts pour Kagame seraient de deux ordres. D'une part, les relations avec les principaux bailleurs de fonds du Rwanda devraient gravement souffrir si la responsabilité du sommet de l'Etat dans cet acte terroriste était avéré. D'autre part, le crédit moral du régime, déjà fort entamé, se trouverait détruit, tant envers la communauté internationale que vis-à-vis des rescapés tutsi du génocide. En effet, en ordonnant la destruction de l'avion présidentiel, Kagame devait savoir ce que

---

Rwanda le concept de la «guerre totale». Sans faire ici la critique de cet ouvrage, relevons que, dans un style très émotionnel, l'auteur n'apporte pas la moindre preuve des accusations gravissimes qu'il formule. Nous avons nous-même critiqué la politique française au Rwanda, mais nous devons souscrire aux reproches que Stephen Smith adresse à son confrère (voir SMITH, S., «Aucune preuve n'étaye le 'pacte de sang' reproché à Paris», *Le Monde*, 9 avril 2004; «Une charge contre la 'volonté permanente de négation' des gouvernements français depuis dix ans» et «L'infamante accusation de 'complicité' de la France est portée sans preuves», *Le Monde*, 19 avril 2004).

<sup>36</sup> Encore faut-il que la justice française obtienne l'extradition de ces suspects. Cependant, en vertu du principe *aut dedere aut judicare*, le Rwanda a l'obligation de poursuivre lui-même ceux qu'il n'extraderait pas. Au moins une personne impliquée dans l'attentat est à portée de main de la justice française: le lieutenant Ruzibiza qui réside en Norvège.

tout le monde savait, c'est-à-dire que les conséquences pour les Tutsi vivant à l'intérieur du pays seraient désastreuses. Dans cette hypothèse, la direction du FPR aurait sacrifié des centaines de milliers de civils sur l'autel de la victoire militaire et de la prise du pouvoir. Que ceci ait pu être le calcul cynique de Kagame est confirmé par le témoignage<sup>37</sup> du général Roméo Dallaire, à l'époque commandant de la force internationale MINUAR. A plusieurs occasions, il se rend compte que le FPR est moins intéressé à sauver les Tutsi qu'à mener à bien sa campagne militaire<sup>38</sup>.

Alors que l'affaire de l'attentat est grave en soi, le professeur français et expert du TPIR André Guichaoua va bien plus loin. Dans l'édition du 7 mai 2004 du journal *Le Monde*, il affirme que ses recherches montrent que l'attentat n'aurait été que la touche finale d'une stratégie de la tension<sup>39</sup> qui incluait, pendant les années précédant le génocide, plusieurs campagnes d'attentats destinés à faire le maximum de victimes civiles et l'assassinat de plusieurs personnalités de l'opposition démocratique<sup>40</sup>. D'après Guichaoua, les dirigeants du FPR ne voulaient pas lier leur sort à l'organisation d'élections libres, puisque le résultat ne pouvait que leur être défavorable. En privilégiant, dès le début, le dénouement militaire, le FPR aurait libéré «les forces les plus fanatiques» au sein de l'ancien régime et, en abattant l'avion présidentiel, déclenché le génocide<sup>41</sup>. L'existence de ce projet macabre avait déjà effleuré l'esprit du général Dallaire, qui s'est demandé «si la campagne et le génocide n'avaient pas été orchestrés pour un retour au *statu quo* d'avant 1959, époque à laquelle les Tutsis dirigeaient tout. Les extrémistes hutu

<sup>37</sup> DALLAIRE, R., *J'ai serré la main du diable. La faillite de l'humanité au Rwanda*, Outremont (Québec), Libre Expression, 2003.

<sup>38</sup> On trouve cette impression de plus en plus prononcée de Dallaire notamment aux pages 383, 396, 413, 432, 451 et 632 de son livre. A titre d'exemple, Kagame dit posément à Dallaire: «Cette guerre sera la cause de bien des sacrifices. Si les réfugiés (tutsi) doivent être sacrifiés, on considérera qu'ils étaient inclus dans ce sacrifice» (p.451). Dans ses conclusions, Dallaire tranche sans complaisance: «Mais les morts rwandais peuvent aussi être attribués à Paul Kagame, ce génie militaire qui n'a pas accéléré sa campagne quand l'envergure du génocide fut manifeste et qui, en quelques occasions, m'a même entretenu avec candeur du prix que ses camarades tutsi auraient peut-être à payer pour la cause» (p.632).

<sup>39</sup> L'existence de cette stratégie avait déjà été avancée avec précision par un des témoins dans l'affaire de l'attentat. Voir *Ubuhamya bwa Abdul Ruzibiza*, Brennåsen (Norvège), 14 mars 2004. Le témoignage de ce membre du «*Network Commando*» a connu plusieurs traductions en français, mais les différences entre ces versions sont minimales.

<sup>40</sup> Ainsi, c'est le FPR qui aurait assassiné Emmanuel Gapyisi en 1993 et Félicien Gatabazi en 1994.

<sup>41</sup> Alan Kuperman est récemment arrivé à un constat analogue. Après avoir étudié quatre hypothèses pour expliquer pourquoi le FPR a poursuivi son parcours violent aux conséquences désastreuses, il conclut que le mouvement rebelle s'attendait à ce que ses actions provoquent une réponse génocidaire, mais la considérait comme un coût acceptable pour aboutir à son objectif, la prise du pouvoir (KUPERMAN, A., "Provoking genocide: a revised history of the Rwandan Patriotic Front", *Journal of Genocide Research*, 2004, pp.61-84).

avaient-ils été plus dupes que je ne l'avais moi-même été?»<sup>42</sup>. Si cette hypothèse se vérifiait, elle serait évidemment gravissime, puisqu'elle signifierait que le FPR, en provoquant délibérément les extrémistes hutu, porterait une responsabilité directe dans le génocide, dont il faudrait alors réécrire l'histoire<sup>43</sup>. A Kigali, l'opinion a bien saisi l'enjeu. Alors que les révélations sur l'attentat ont causé peu d'émoi, tout simplement parce que «tout le monde savait», les accusations de Guichaoua ont suscité une vague de panique dans les milieux dirigeants, bien conscients du grand danger qu'elles représentent.

### 3.2. La déstabilisation de la région

Le Rwanda est au cœur d'une vaste déstabilisation régionale depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1990, date de l'attaque par le FPR. Après avoir pris le pouvoir, il envahit le Zaïre-Congo à deux reprises; la guerre civile rwandaise y continue extraterritorialement. Alors que de réels soucis de sécurité sont initialement à l'origine de la guerre, l'exploitation économique du vaste, mais faible voisin deviendra la raison principale, même si Kigali ne le reconnaîtra jamais. Trois caractéristiques majeures ont accompagné la présence rwandaise au Congo.

Premièrement, la violation par l'APR des droits humains, tant de réfugiés hutu que de civils congolais, a été colossale<sup>44</sup>. En juin 1998, une équipe d'enquête du secrétaire général de l'ONU conclut que l'APR a commis des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité à grande échelle. Le rapport va jusqu'à suggérer qu'il s'agit d'un génocide, mais ceci nécessite d'autres enquêtes: «Le massacre systématique des Hutu qui restaient au Zaïre a été un crime odieux contre l'humanité, mais le motif à l'origine des décisions est important pour déterminer si ces meurtres constituent un génocide, c'est-à-dire une décision d'éliminer, en partie, le groupe ethnique hutu»<sup>45</sup>. A l'issue d'une saga atroce, 200.000 réfugiés ont disparu<sup>46</sup>. Pendant la seconde guerre du Congo, qui débute en août 1998, Amnesty International

<sup>42</sup> DALLAIRE, R., *op. cit.*, p.588.

<sup>43</sup> Il faut cependant être très clair. Cette réécriture ne s'entend pas dans un sens révisionniste; elle ne diminue en rien la responsabilité des extrémistes hutu, mais elle attribuerait également au FPR l'écrasante responsabilité qui serait la sienne.

<sup>44</sup> Dès 1997, de nombreux rapports et témoignages offrent des données convaincantes. Voir par exemple HUMAN RIGHTS WATCH, *Democratic Republic of the Congo: What Kabila is hiding: Civilian killings and impunity in Congo*, New York, October 1997; AMNESTY INTERNATIONAL, *Democratic Republic of Congo: Deadly alliances in Congolese forests*, Londres, décembre 1997. On trouvera une longue liste de sources dans REYNTJENS, F., *La guerre des grands lacs: alliances mouvantes et conflits extraterritoriaux en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 1999, pp.113-116.

<sup>45</sup> *Rapport de l'équipe d'enquête du secrétaire général sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire en République démocratique du Congo*, mai 1998, S/1998/581, § 96.

accuse l'APR et son allié, le RCD-Goma, d'avoir tué des dizaines de milliers de civils congolais et affirme que la plupart des massacres ont eu lieu à des endroits riches en ressources naturelles<sup>47</sup>. Une enquête détaillée portant sur la période d'août 1998 à la fin 2000 peint une image d'atrocités systématiques à grande échelle<sup>48</sup>.

En deuxième lieu, des «réseaux d'élite» notamment rwandais pillent systématiquement la partie de la RDC sous leur contrôle militaire<sup>49</sup>. D'après le panel de l'ONU chargé d'enquêter sur l'exploitation illégale de ressources congolaises, le réel objectif à long terme de la présence de l'APR en RDC n'est pas de garantir la sécurité, mais d'acquérir de la propriété («to secure property»)<sup>50</sup>. Les liens entre les réseaux d'élite rwandais et des groupes criminels internationaux sont un phénomène inquiétant. Deux commissions différentes des Nations unies affirment que Viktor Bout, un trafiquant d'armes reconnu et recherché internationalement, impliqué dans les activités illégales dans la région, opère à partir de Kigali notamment<sup>51</sup>. Ces pratiques prédatrices contribuent à la criminalisation de l'Etat et de l'économie rwandais, et rendent un désengagement durable du Congo de plus en plus difficile. C'est pourquoi le Rwanda, après avoir officiellement retiré ses troupes de la RDC en septembre 2002, change de tactique en cherchant de nouveaux alliés sur le terrain et en soutenant des mouvements autonomistes, afin de consolider sur le long terme son influence à l'est du Congo et de retirer le plus possible du Kivu<sup>52</sup>. En outre, même après son retrait officiel et malgré ses démentis, le Rwanda maintient une présence militaire clandestine au Congo<sup>53</sup>.

<sup>46</sup> MÉDECINS SANS FRONTIÈRES, *Refugee Numbers Analysis*, 9 mai 1997. Plusieurs récits de victimes offrent un témoignage émouvant de ce calvaire: UMUTESI, M.B., *Fuir ou mourir au Zaïre: le vécu d'une réfugiée rwandaise*, Paris, L'Harmattan, 2000; NIWESE, M., *Le peuple rwandais un pied dans la tombe: récit d'un réfugié étudiant*, Paris, L'Harmattan, 2001; MPAYIMANA, P., *Réfugiés rwandais entre marteau et enclume*, Paris, L'Harmattan, 2004.

<sup>47</sup> AMNESTY INTERNATIONAL, *Democratic Republic of Congo: Rwandese-controlled East: Devastating human toll*, London, 19 June 2001.

<sup>48</sup> MIGABO KALERE, J., *Génocide au Congo? Analyse des massacres de populations civiles*, Bruxelles, Broederlijk Delen, 2002, 216 p.

<sup>49</sup> Un panel de l'ONU mis en place en 2001 publie des rapports de plus en plus détaillés sur ces pratiques par le Rwanda et d'autres pays. Le panel publie un rapport final en octobre 2003 (UN 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/2003/1027, 23 October 2003).

<sup>50</sup> UN 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 October 2002, § 65.

<sup>51</sup> *Ibidem*, § 72-73; UN SECURITY COUNCIL, *Report of the Panel of Experts on Violations of Security Council Sanctions against UNITA*, S/2000/203, 10 March 2000, § 26.

<sup>52</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *The Kivus: The forgotten crucible of the Congo conflict*, Nairobi-Brussels, 24 January 2003.

<sup>53</sup> De nombreuses sources de la société civile au Nord et au Sud-Kivu rapportent des mouvements de troupes rwandaises à l'intérieur du Congo. Après avoir soupçonné la présence

La partie non publiée du rapport final du panel de l'ONU (23 octobre 2003, voir note 49) est particulièrement accablante à ce sujet. A la demande du panel, cette section devait rester confidentielle et ne pas être diffusée au-delà des membres du Conseil de sécurité, parce qu'elle «contient des informations hautement délicates au sujet d'acteurs impliqués dans l'exploitation des ressources naturelles de la RDC, leur rôle dans la perpétuation du conflit, ainsi que des détails sur le lien entre l'exploitation illégale et le trafic illicite d'armes légères»<sup>54</sup>. L'enquête montre la présence continue de l'armée rwandaise au Congo. D'après le panel, elle n'a pas cessé d'envoyer des armes et des munitions dans les deux Kivu et l'Ituri, de fournir une capacité de commandement, d'appuyer la milice du gouverneur du Nord-Kivu Serufuli, d'épauler la mise en marche d'une nouvelle rébellion au Kasai Oriental, et de manipuler les ex-FAR/*Interahamwe* en y infiltrant des officiers. Le panel considère le «Réseau rwandais» comme «la menace la plus sérieuse pour le gouvernement congolais d'unité nationale. L'acteur principal de ce réseau est l'appareil rwandais de sécurité, dont l'objectif est de maintenir une présence dans et le contrôle sur les deux Kivu et peut-être l'Ituri»<sup>55</sup>. Au moment d'écrire ces lignes, la menace d'une nouvelle intervention rwandaise au Congo se précise encore. L'armée rwandaise effectue d'importants déploiements aux frontières avec le Burundi, l'Ouganda et la RDC, tandis que le ministère rwandais des Affaires étrangères se fait menaçant: «Le gouvernement de la République du Rwanda a demandé que la Monuc redéploie ses forces pour éviter de nouvelles attaques, afin de prévenir une répétition de ce qui s'est passé en 1996 et 1998»<sup>56</sup>, allusion très claire aux deux invasions précédentes du Congo par le Rwanda.

En continuant la déstabilisation des deux Kivu, le Rwanda menace gravement le processus de paix au Congo, ce qui met les bailleurs mal à l'aise. En effet, d'une part ils soutiennent la transition en RDC, mais d'autre part ils appuient le Rwanda qui met à mal cette transition. Un rapport note ces contradictions: «Au Royaume-Uni, l'ancienne secrétaire d'Etat Clare Short a réussi à exclure le comportement du Rwanda au Congo du dialogue bilatéral britannique avec Kigali»<sup>57</sup>. Il ajoute qu'il est «particulièrement étonnant que le

---

de militaires rwandais (“DRC: MONUC denounces obstruction of verification missions in east”, Nairobi, IRIN, 29 October 2003), la MONUC la dénonce effectivement en avril 2004 (“La MONUC confirme la présence de troupes rwandaises en RDC”, Kinshasa, AFP, 24 avril 2004). Le 26 avril, la RDC saisit le conseil de sécurité.

<sup>54</sup> Lettre adressée le 20 octobre 2003 au secrétaire général Kofi Annan par Mahmoud Kassem, président du panel.

<sup>55</sup> Paragraphe 2 de la section V non publiée.

<sup>56</sup> “Le Rwanda demande à l'ONU de protéger sa frontière avec la RDCongo”, Kigali, 28 avril 2004.

<sup>57</sup> SHATTUCK, J., P. SIMO, W.J. DURCH, *Ending Congo's Nightmare: What the U.S. can do to promote peace in Central Africa*, Boston-Washington D.C., John F. Kennedy Library Foundation, International Human Rights Law Group, The Henry L. Stimson Center, October

30 juillet 2003, à peine deux jours après que la résolution 1493 du conseil de sécurité eût imposé un embargo sur les armes contre les groupes impliqués dans le conflit au Congo, les Etats-Unis aient levé leur propre embargo bilatéral contre le Rwanda»<sup>58</sup>.

Troisième effet, suite au comportement de l'armée rwandaise à l'est du Congo et à la façon dont les Tutsi congolais, les Banyamulenge en particulier, ont été instrumentalisés, un sentiment anti-Tutsi existant s'est gravement aiguisé, débouchant sur une ethnogénèse quasi instantanée: des groupes sans identité commune antérieure ont commencé à se considérer comme faisant partie de deux nouvelles catégories plus larges, les «Bantous» d'un côté, les «Hamites» ou «Nilotiques» de l'autre, et à percevoir ces catégories sans profondeur historique comme nécessairement hostiles. Puisque les Tutsi constituent une petite minorité dans la région, l'animosité créée contre eux et d'autres «Hamites» par le comportement agressif de l'APR est de nature à menacer leur survie à l'avenir. Les Banyamulenge l'ont très bien compris: dès fin 1996 et très visiblement à partir du début 2000, le fossé s'est creusé entre le Rwanda et les Banyamulenge, à tel point que ces derniers ont combattu l'APR et son allié, le RCD-Goma, et se sont rapprochés de groupes *mayi-mayi* locaux. Pour Kigali, ce nouveau conflit est désastreux du point de vue de ses relations publiques, puisqu'il annihile un important argument moral jadis utilisé pour justifier sa présence au Congo: plutôt que de protéger les Banyamulenge contre un génocide, l'APR est désormais une force ennemie.

### 3.3. Les crimes du FPR relevant du TPIR

Les crimes commis par l'APR au Congo en 1996-1997 et entre 1998 et 2002<sup>59</sup>, ainsi que les massacres dont il s'est rendu coupable après 1994 au Rwanda même, surtout à l'occasion de l'insurrection au nord-ouest en 1997-1998, ne relèvent, du moins actuellement, d'aucune juridiction internationale. En revanche, les crimes commis au Rwanda en 1994 par toutes les parties au conflit et qui sont de son ressort *ratione materiae*, sont de la compétence du TPIR.

---

2003, p.17.

<sup>58</sup> *Ibidem*, p.19.

<sup>59</sup> A partir du 1er juillet 2002, la Cour pénale internationale (CPI) devient compétente, du moins pour les crimes commis au Congo, ce dernier pays – contrairement au Rwanda – ayant adhéré au statut de Rome. Il est à ce sujet intéressant de noter qu'un pays qui a fait l'expérience d'un génocide refuse la juridiction de la CPI. Pire, le Rwanda est parmi les Etats ayant signé avec les Etats-Unis un accord bilatéral garantissant l'impunité des ressortissants américains en cas de poursuite devant la CPI.

La cause principale des tensions existantes depuis quelques années entre le régime rwandais et le TPIR, et plus particulièrement le bureau du procureur de celui-ci, est la perspective d'inculpations de militaires de l'APR pour crimes tombant sous le mandat du tribunal. En avril 2002, la procureure Carla Del Ponte annonce qu'elle espère lancer les premiers actes d'accusation contre des éléments de l'APR avant la fin de l'année, et elle se plaint du manque de coopération de la part des autorités rwandaises. En juillet 2002, les choses se gâtent considérablement. Dans une lettre qu'elle adresse au Conseil de sécurité le 24 juillet, Del Ponte dénonce le «retrait de la coopération de la part des autorités rwandaises» et affirme que la «véritable raison» en est 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>60</sup>. La réaction de Kigali est immédiate et radicale. Le même jour, le procureur général Gérard Gahima s'interroge sur l'utilité du tribunal et formule une fin de non-recevoir au sujet des enquêtes à charge du FPR: l'APR a sauvé la nation rwandaise et toute tentative d'inculper un de ses officiers équivaldrait à une attaque contre l'unité du pays<sup>61</sup>. A la fin de 2002, les enchères montent encore. Le 21 novembre, le gouvernement rwandais fait savoir que Del Ponte «a perdu l'autorité morale de poursuivre des cas en relation avec le génocide»<sup>62</sup>. Après que, le 12 décembre, le gouvernement ait demandé la démission de la procureure, le conseil de sécurité, par une déclaration présidentielle du 18 décembre, utilisant un langage prudent, «rappelle» l'obligation du gouvernement rwandais de coopérer pleinement avec le tribunal.

Le 1<sup>er</sup> juillet 2003, démentant ainsi des informations diffusées dans la presse selon lesquelles le parquet aurait conclu un accord avec le gouvernement rwandais en vue de renoncer aux enquêtes à charge de membres de l'APR, la porte-parole de Del Ponte affirme que ces enquêtes continuent et que le procureur «ne peut conclure aucun accord avec un quelconque gouvernement, en contradiction de son mandat»<sup>63</sup>. Quelques semaines plus tard, le parquet affirme que le Rwanda exerce en coulisses des pressions sur le Conseil de sécurité pour écarter la procureure, dont le mandat doit être renouvelé en septembre. La porte-parole ajoute que «l'objectif est d'empêcher le procureur d'enquêter sur d'éventuels crimes commis par des membres de l'APR»<sup>64</sup>. Le 29 juillet, le secrétaire général, avec l'appui des alliés de Kigali que sont les Etats-Unis et le Royaume-Uni, propose de doter

<sup>60</sup> *Report of the Prosecutor of the International Criminal Tribunal for Rwanda*, New York, 24 July 2002.

<sup>61</sup> "Rwanda questions usefulness of UN genocide court", New York (UN), Reuters, 24 July 2002.

<sup>62</sup> Gouvernement du Rwanda, *Communiqué de presse*, Kigali, 21 novembre 2002.

<sup>63</sup> "Le TPIR n'a pas renoncé à poursuivre des membres de l'APR, selon un porte-parole", Arusha, Fondation Hirondelle, 1<sup>er</sup> juillet 2003.

les deux TPI de procureurs distincts, Del Ponte restant uniquement en charge du TPIY. Le même jour, le gouvernement rwandais soutient cette proposition et appelle les membres du Conseil de sécurité à en faire de même<sup>65</sup>. Sans surprise, le conseil décide le 28 août de maintenir Carla Del Ponte à la tête du parquet du TPIY, mais demande au secrétaire général de désigner un nouveau procureur pour le TPIR. La résolution demande en même temps aux Etats de la région, et spécialement au Rwanda, «d'intensifier leur coopération et de fournir toute l'assistance nécessaire au TPIR y compris dans ses investigations de l'APR». Le même jour, Kofi Annan nomme le juge gambien Hassan Jallow comme procureur du TPIR.

Jallow hérite des «enquêtes spéciales» à charge de l'APR, et il risque dès lors d'avoir les mêmes problèmes avec Kigali que son prédécesseur. Après avoir, à son corps défendant, dû abandonner sa charge, Del Ponte précise au sujet de ces enquêtes que son bureau «a pas mal d'actes d'investigations, d'actes d'enquêtes (et que) la non-coopération du gouvernement rwandais rend difficile de pouvoir terminer ces enquêtes», et elle ajoute que «mon successeur a un mandat spécifique du Conseil de sécurité de porter à terme ces enquêtes»<sup>66</sup>. Ce travail est parfaitement possible. Nous avons pu rencontrer, en avril 2003, l'équipe «enquêtes spéciales» à Arusha. Elle a réuni des dossiers impressionnants sur plusieurs dizaines de massacres commis en 1994 par l'APR: ces crimes sont du ressort du TPIR et ils sont bien documentés, les preuves testimoniales et matérielles sont disponibles, l'identité des officiers de l'APR suspects est connu. L'ambassadeur américain pour les crimes de guerre Pierre-Richard Prosper, lui-même un ancien du bureau du procureur, affirme que ces crimes doivent être jugés et que la seule question est de savoir qui, du TPIR ou de la justice rwandaise, s'en chargera<sup>67</sup>. A la lumière de l'expérience d'impunité dont ont bénéficié les militaires de l'APR et les déclarations des autorités rwandaises, il est peu probable que justice sera faite au Rwanda<sup>68</sup>. Ceci confrontera le

<sup>64</sup> «Le Rwanda veut écarter Mme Del Ponte de son poste de procureur (porte-parole)», La Haye, AFP, 24 juillet 2003.

<sup>65</sup> «Kigali soutient la nomination d'un procureur distinct pour le TPIR», Arusha, Fondation Hironnelle, 29 juillet 2003.

<sup>66</sup> «Carla Del Ponte aurait préféré garder le poste au TPIR plutôt qu'au TPIY», Arusha, AFP, 11 septembre 2003. Dans une interview accordée au quotidien italien *La Repubblica* (12 septembre 2003), elle précise que lors d'une conversation fin 2002, Kagame lui a intimé, «comme s'il s'agissait d'un ordre», de s'occuper du génocide et de laisser à son gouvernement le soin de s'occuper des militaires. «Votre travail crée pour moi des problèmes politiques et va déstabiliser le pays».

<sup>67</sup> «Washington encourage Kigali et Arusha à discuter des crimes de l'APR», Arusha, Fondation Hironnelle, 20 novembre 2003.

<sup>68</sup> En mai 2003, un accord aurait été signé à Washington entre le bureau du procureur et le gouvernement rwandais. Selon cet accord, Kigali deviendrait compétent pour mener les procès des éléments de l'APR, le TPIR ne retrouvant sa compétence que si les autorités rwandaises

bureau du procureur à la tâche – désagréable parce que débouchant inéluctablement sur de nouveaux conflits sérieux avec le régime rwandais – de finaliser les enquêtes et d’inculper des officiers de l’APR. D’éventuelles poursuites de l’un ou l’autre officier supérieur de l’APR menaceraient directement Kagame, puisque les inculpés ne manqueraient pas en leur défense de mettre en cause le commandement de l’APR<sup>69</sup>.

#### 4. CONCLUSION

Plutôt qu’une transition vers plus de démocratie et d’ouverture, l’année 2003 a été celle de l’aboutissement de la consolidation d’un régime totalitaire et de la fermeture de tout espace de contestation. La «transition politique» signale non pas la rupture, mais la continuité. Dès son arrivée au pouvoir en 1994, le régime du FPR a progressivement, mais rapidement, concentré pouvoir, avoir et savoir entre les mains d’une petite minorité<sup>70</sup>, pratiqué la discrimination ethnique, éliminé toute forme de dissidence, détruit la société civile, conduit un processus de démocratisation fondamentalement vicié et violé massivement les droits humains à l’intérieur du Rwanda et au Congo<sup>71</sup>. A deux reprises, l’armée rwandaise a envahi la RDC, où ses soucis sécuritaires ont vite cédé à une logique de pillage du voisin immense mais faible. Ces agressions ont causé une profonde instabilité régionale, provoqué des souffrances humaines indescriptibles et fait dérailler le processus de transition au Congo. Les épées de Damoclès évoquées plus haut tomberont un jour et vont inmanquablement éclabousser le sommet du FPR. Combien de temps Paul Kagame restera-t-il fréquentable, lorsque personne ne pourra plus nier qu’il s’agit d’un criminel de guerre?

Le régime de Kigali a pu éviter les condamnations internationales en exploitant à fond le «crédit génocide» et par une excellente gestion de l’information et de l’accès aux scènes où les atrocités avaient été commises<sup>72</sup>. L’ineptie de la communauté internationale face à cette dérive s’est encore confirmée en 2003, lorsque, après avoir abandonné le Rwanda

---

étaient défailantes. Un an après cet accord, aucun militaire n’a été poursuivi au Rwanda pour des crimes commis en 1994.

<sup>69</sup> Kagame s’en rend bien compte. D’après une source digne de foi, il aurait dit à Carla Del Ponte, qui proposait qu’il lui «fournisse» quelques majors ou colonels et que l’affaire s’arrêterait là, qu’il ne pouvait se permettre d’accepter cette offre, parce que cela remonterait inéluctablement jusqu’à son niveau.

<sup>70</sup> Il faut préciser: cette minorité n’est pas celle *des* Tutsi, mais *de certains* Tutsi. Tout comme, avant 1994, une minorité au sein de la majorité ethnique hutu concentrait le pouvoir, c’est ce que fait aujourd’hui une minorité au sein de la minorité ethnique tutsi.

<sup>71</sup> Pour une analyse critique des dix premières années du régime, voir REYNTJENS, F., “Rwanda, Ten Years On: From Genocide to Dictatorship”, *African Affairs*, 2004, pp.177-210.

<sup>72</sup> Voir à ce propos POTTIER, J., *Re-Imagining Rwanda: Conflict, survival and disinformation in the late twentieth century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2002.

une première fois en 1994, elle a voulu se racheter en commettant une nouvelle erreur, devenant complice de la mise en place d'une nouvelle dictature. Même si le «crédit génocide» touche visiblement à sa fin<sup>73</sup>, la communauté internationale assume ainsi, une fois de plus, un risque énorme et une grave responsabilité<sup>74</sup>. En effet, son attitude tolérante depuis dix ans a contribué à générer une situation qui pourrait être irréversible et qui contient les germes de nouvelles violences massives sur le moyen terme. D'une part, maintenant qu'il est «légitimé» par les élections de 2003, le régime rwandais est encore moins qu'avant enclin à s'engager dans quelque dialogue que ce soit avec l'opposition à l'intérieur ou à l'extérieur. D'autre part, la plupart des Rwandais, ressentant leur exclusion et sachant qu'ils ont été spoliés de leurs droits civils et politiques, vivent dans la frustration, la peur et le désespoir. Dans ces conditions, l'expérience nous apprend que les risques d'une nouvelle descente aux enfers sont très réels.

Afin d'éviter cette perspective, la communauté internationale doit faire preuve de plus de cohérence et de fermeté. Les processus constitutionnel et électoral de 2003 ont montré que le Rwanda n'est tout simplement pas prêt pour une réelle démocratie pluraliste. Dès lors, une approche réaliste s'impose. Même si la communauté internationale a eu tort de tolérer la dérive totalitaire, elle ne peut pas non plus dans l'immédiat imposer une démocratie, même imparfaite. En revanche, elle devrait négocier avec le régime rwandais, et si nécessaire lui imposer une 'feuille de route', par exemple sur l'horizon 2010 (fin du mandat en cours du président Kagame), incluant un nombre d'étalons qui doivent marquer les progrès. Cette ligne ne sera évidemment pas droite, elle connaîtra des avancées et des retours, mais elle devrait être globalement suivie. Elle ferait l'objet d'évaluations périodiques conjointes, par exemple tous les six mois, de préférence avec un cartel de partenaires bi- et multilatéraux. Face à ce pays très dépendant, le volume et l'orientation de l'aide peuvent constituer un instrument efficace pour faire en sorte que le cap soit maintenu.

<sup>73</sup> Les Pays-Bas ont décroché et le Royaume-Uni prépare son virage. Le rapprochement entre le régime de Kigali et la Belgique n'est que conjoncturel et s'explique par le prisme congolais à travers lequel le ministre des Affaires étrangères Louis Michel voit ses rapports avec le Rwanda. Le spectacle quelque peu embarrassant du ministre Michel se traînant dans la poussière pour caresser le président Kagame dans le sens du poil, n'est pas dû, croyons-nous, à une sympathie soudaine entre les deux hommes qui s'étaient verbalement affrontés par le passé. Reconverti dans la *Realpolitik*, Michel estime que Kagame, dont il connaît les défauts, est incontournable dans le dossier congolais. Cette analyse n'est pas forcément erronée, mais Michel rencontrera bientôt les limites de son «engagement critique mais constructif».

<sup>74</sup> Il faut reconnaître que les bailleurs font face à des difficultés énormes et que leurs évaluations divergent considérablement. A ce sujet, voir UVIN, P., "Difficult choices in the new post-conflict agenda: the international community in Rwanda after the genocide", *Third World Quarterly*, 2001, pp.177-189.

Anvers, mai 2003