

CHRONIQUE POLITIQUE DU RWANDA, 2015-2016

par Filip Reyntjens

Abstract

The December 2015 constitutional amendment, which permitted President Kagame to run for three additional terms after the end of his second allowed by the 2003 constitution, had been in the offing for a couple of years. Kagame announced that he would “grudgingly” accept the “will of the people”. While the regime has continued to keep political space closed to the disadvantage of the political opposition, civil society and the media, dissent within its ranks has become ever more visible. Technocratic governance has remained good, but cracks have appeared in the mirror of both economic and social indicators.

Justice has remained firmly under government control, and the attempts to prevent the African Court of Human and Peoples’ Rights to hear an application by jailed opposition leader Victoire Ingabire shows the little confidence the regime has in the quality and independence of its justice system. The human rights situation is not improving, and donors now openly express concern. Relations with Burundi have considerably deteriorated against the background of this neighbour’s political crisis. Several reports have increasingly demonstrated Rwandan support for Burundian insurgents’ attempts to topple Pierre Nkurunziza. As was the case with the M23 saga in 2012-2013, Rwanda flatly denies interfering, against all the evidence. This has created another bone of contention with international partners, the US most prominently.

1. INTRODUCTION

Alors qu’il s’agit d’habitude d’un moment politique important, la révision constitutionnelle permettant au président Kagame de briguer trois mandats additionnels à l’expiration de son deuxième en 2017 n’est en réalité qu’un détail, puisque les dés étaient jetés depuis plusieurs années. La limitation du nombre de mandats présidentiels est soumise à épreuve également ailleurs en Afrique.¹ La continuité dans la gouvernance politique est grande. Le régime maintient son contrôle ferme au détriment de l’opposition politique, la société civile et la presse, mais il est en même temps confronté à des dissensions en son sein, comme l’attestent les purges et les procès pour « subversion ». Dans le contexte d’une affaire devant la Cour africaine des droits de l’homme et des peuples, il montre également le peu de confiance qu’il a dans la qualité de sa justice. Enfin, la façon dont il s’ingère dans les affaires internes du Burundi, en proie à une grave crise depuis avril 2015, crée des tensions dans la région.

¹ REYNTJENS, F., « The Struggle Over Term Limits in Africa. A New Look at the Evidence », *Journal of Democracy*, vol. 27, no. 3, juillet 2016, pp. 61-68.

2. GOUVERNANCE POLITIQUE

2.1. Révision constitutionnelle

Depuis plusieurs années, cette chronique annonce une révision constitutionnelle qui doit permettre au président Kagame de briguer un nouveau mandat en 2017, au-delà de son second et dernier septennat autorisé par la constitution de 2003. Malgré les démentis, cette évolution était écrite dans les étoiles et la campagne qui avait débuté fin 2012 prend une allure de raz-de-marée en 2014. Menée par le FPR et tous les partis représentés au parlement, et largement appuyée par les média et les faiseurs d'opinion du régime, la campagne bénéficie d'une apparente quasi-unanimité. 3,7 millions d'électeurs signent des pétitions dans le cadre d'une expression d'appui « spontanée » organisé par le régime, mais les pressions pour y souscrire sont très fortes.² Contrairement à d'autres pays en Afrique, il n'y a ni débat ni manifestation même paisible. Cela ne doit pas étonner, puisqu'aucune démonstration sur la voie publique non organisée par le pouvoir n'a eu lieu au Rwanda depuis la prise du pouvoir par le FPR en 1994.

Les deux chambres du parlement approuvent l'amendement. Lors de « consultations » nationales, les députés et sénateurs ne rencontrent que dix personnes, sur une population de onze millions, s'opposant à l'initiative. Les fortes condamnations par la communauté des bailleurs, notamment les États-Unis et l'Union européenne, n'y changent rien, et Kagame dénonce l'ingérence de la communauté internationale dans les affaires rwandaises. Le 18 décembre 2015, lors d'un référendum précédé par une campagne à sens unique³, 98,3% des électeurs approuvent la révision. Les expériences passées des élections au Rwanda soulèvent de sérieux doutes sur la réelle volonté de l'électorat⁴, mais la nature fermée de l'espace public rend toute spéculation sur les sentiments populaires aléatoire.⁵ La constitution révisée est publiée le

² Phil Clark note que les autorités locales ont fait du porte-à-porte pour soustraire des signatures à la pétition, ce que beaucoup firent plusieurs fois (CLARK, P., « Rwanda: The most serious threats to Kagame's leadership come from within his party », *The Africa Report*, 2 décembre 2015).

³ Le seul parti d'opposition enregistré, le Democratic Green Party écologiste, est l'unique voix politique contestant la révision. Il saisit la cour suprême afin de voir déclarer inconstitutionnel l'amendement proposé, mais il est débouté à juste titre puisque sa demande n'a pas de base dans la constitution. Dans les media, le seul journaliste critiquant le processus est Bob Mugabe qui, ces dernières années, s'exprime avec indépendance et courage sur la situation politique au Rwanda.

⁴ Sur les manipulations systématiques des scrutins voir REYNTJENS, F., *Rwanda. Gouverner après le génocide*, Paris, Les Belles Lettres, 2014, pp. 45-77.

⁵ Human Rights Watch exprime « ses inquiétudes en ce qui concerne l'environnement dans lequel le référendum s'est déroulé et les amendements constitutionnels ont été adoptés » (HUMAN RIGHTS WATCH, *Contribution au 4^{ème} examen périodique du Rwanda par le Comité des droits de l'homme*, 12 février 2016).

24 décembre au *Journal Officiel*. Alors qu'il avait toujours adopté une position évasive au sujet de ses ambitions, le 31 décembre Kagame annonce qu'il se présentera à l'élection présidentielle de 2017: « Vous m'avez demandé de diriger à nouveau ce pays après 2017. Étant donné l'importance que vous y accordez, je ne peux qu'accepter ».⁶

Le cycle est ainsi clos pour celui qui affirma en 1994 « n'avoir aucun désir de carrière politique après la guerre »⁷ et dit encore en 2010 que ce serait pour lui un échec s'il ne trouvait personne pour le remplacer avant la fin de son mandat: « Ceux qui cherchent un troisième mandat en cherchant un quatrième puis un cinquième »⁸, une prédiction qu'il réalise à présent lui-même. On assistera au sommet de l'hypocrisie lorsqu'en mai 2016, lors d'un panel présidé par son ami Tony Blair durant le *World Economic Forum on Africa* à Kigali, Kagame prétend qu'il ne voulait pas de troisième mandat mais qu'il a dû « plier » aux « prières » de son peuple: « Je tentais de dire à mon peuple: 'Vous savez, il y a de la place – ne pouvez-vous pas trouver quelqu'un d'autre?' [...] Mais ils continuaient de dire 'Non, nous ne sommes pas prêts à prendre des risques. Nous voulons que vous restiez' ».⁹ Ceux qui connaissent même vaguement le fonctionnement du système politique rwandais savent qu'une décision de cette importance n'est pas prise sans l'aval et même sur initiative de Kagame en personne.

L'article 101 tel qu'amendé maintient la limitation à deux du nombre de mandats présidentiels et réduit la durée d'un mandat de sept à cinq ans. Rien à redire, semble-t-il. Cependant, le chapitre XI portant dispositions transitoires contient un article 172 qui fait toute la différence. Il procède en trois étapes. Le premier paragraphe stipule: « Le Président de la République en exercice lors de l'entrée en vigueur de la présente Constitution continue à exercer le mandat pour lequel il a été élu. » Cette disposition n'a en principe rien d'extraordinaire, puisqu'elle veut éviter un vide dans l'exercice de la fonction présidentielle, même s'il aurait été plus logique de prévoir cette continuité pour toutes fonctions de l'État dans une seule disposition transitoire. Cependant, ce paragraphe établit la base de quelque chose de bien plus important, en l'occurrence le maintien de Kagame en fonction après 2017.

En effet, la part opérative du paragraphe 2 stipule: « Sans préjudice des dispositions de l'article 101 de la présente Constitution [...], un mandat présidentiel de sept (7) ans est établi et prend effet à l'expiration du mandat visé à l'alinéa premier du présent article. » Même si la qualité légistique de cette disposition est faible et pourrait soulever des doutes concernant le bénéficiaire

⁶ « Le président rwandais Paul Kagame annonce sa candidature à un troisième mandat », *Le Monde.fr*, 1^{er} janvier 2016.

⁷ « Rwanda Rebels: Army of Exiles Fights for a Home », *The New York Times*, 9 juin 1994.

⁸ « Le président rwandais ... », *op. cit.*

⁹ « I didn't want third term, says Rwanda's Kagame », Reuters, 12 mai 2016.

de ce septennat exceptionnel (la formulation pourrait s'appliquer à n'importe quel candidat), le paragraphe vise clairement Kagame et lui seul, comme l'indique la partie non opérative (voir plus loin). Le paragraphe 2 permet donc à Kagame d'être candidat à un troisième mandat de sept ans en 2017.

Le troisième paragraphe stipule : « Les dispositions de l'article 101 de la présente Constitution prennent effet après le mandat de sept (7) ans visé à l'alinéa 2 du présent article ». Cela signifie que, après son troisième mandat en 2024, Kagame peut être candidat à deux quinquennats additionnels, ce qui implique qu'il peut théoriquement rester en fonction jusqu'en 2034. Puisqu'il était *de facto* en charge du pays depuis 1994 avant de devenir formellement président en 2000, sa présidence pourrait donc s'étendre sur quarante ans.

L'article 172 contient au moins trois particularités. La première est évidemment que cet amendement constitutionnel est taillé sur mesure pour une seule personne, le président Kagame. Les constitutions sont normalement abstraites et générales, et cette particularité a été soulevée par la haute représentante de l'UE Federica Mogherini dans une déclaration rendue publique le 3 décembre 2015 : « L'adoption de dispositions qui ne peuvent s'appliquer qu'à une seule personne affaiblit la crédibilité du processus de réforme constitutionnelle [...]. Les modifications de la Constitution rwandaise [...] auraient de telles conséquences ».¹⁰

Deuxièmement, l'applicabilité au seul président Kagame de ce texte amendé peut être déduite d'une autre particularité, en l'occurrence l'inclusion d'une disposition non opérative dans le paragraphe 2 de l'article 172, « compte tenu des pétitions présentées par le Peuple rwandais avant l'entrée en vigueur de la présente Constitution révisée, basées sur des défis sans précédent résultant du passé tragique qu'a connu le Rwanda et la voie choisie pour les surmonter, les progrès déjà réalisés et le désir de poser une fondation solide pour le développement durable ». Non seulement ce passage ne peut s'appliquer uniquement qu'à Kagame, mais il s'agit d'une formulation que l'on s'attendrait à voir dans le préambule et non dans le texte même de la Constitution, puisqu'elle n'a aucune portée normative.

La troisième particularité est que l'entrée en vigueur de l'article 101 est rendue dépendante d'une éventualité contingente, en l'occurrence que le président Kagame sera candidat en 2017 et qu'il sera élu. Alors qu'on peut supposer qu'il sera élu s'il est candidat, la question demeure de ce qui se passera si, pour une raison ou une autre, il ne serait pas candidat. Dans ce cas, l'article 101 entre-t-il en vigueur en 2017 ? Ces trois particularités sont la conséquence d'un étrange processus constitutionnel, entièrement orienté vers le maintien de Kagame au pouvoir après 2017. Toute la campagne menant à cette issue a été fort personnalisée, le président en fonction étant présenté comme unique

¹⁰ « Déclaration de la haute représentante, Mme Federica Mogherini, au nom de l'UE, sur une révision de la Constitution du Rwanda », Bruxelles, Communiqué de presse, 3 décembre 2015.

et irremplaçable et, plus généralement, le Rwanda étant présenté comme exceptionnel.

2.2. Mécontentes au sein du régime

Le consensus apparent autour de la révision constitutionnelle cache mal les divisions au sein du pouvoir. En juin 2015, Connie Bwiza, députée FPR depuis 1999, démissionne pour « raisons personnelles », mais on apprend par la suite que les raisons seraient politiques. Bwiza se serait opposée à l'extension du nombre de mandats présidentiels et aurait critiqué le régime; mais la cause immédiate semble avoir été le fait que son mari aurait demandé l'asile politique aux États-Unis. Cependant, Bwiza elle-même reconnaît plus tard avoir commis des « erreurs » et dit accepter les règles de discipline au sein du parti.¹¹ Cependant, nous avons signalé l'année dernière que les « femmes historiques » du FPR en avaient pris pour leur compte lors du bureau politique élargi du parti en août 2014.¹² Bwiza avait été devancée dans la disgrâce notamment par Rose Kabuye, Mary Baine et Immaculée Uwanyirigira¹³, et elle est suivie par Odda Gasinzigwa en mars 2016.

La poursuite et la condamnation de militaires haut placés semblent également illustrer les mécontentes. Nous y reviendrons dans la section consacrée à la justice. Les chambardements au sommet de l'armée deviennent de plus en plus fréquents. En février-mars 2016, les commandants de la force de réserve, de la garde républicaine, des services de renseignements militaires (J2) et des *National Intelligence and Security Services* (NISS) sont remplacés.¹⁴ L'ancien responsable du bureau J2, le général Richard Rutatina, nommé à peine trois mois auparavant et qui avait déjà été assigné en résidence surveillée en 2012, est démis « avec effet immédiat » sans recevoir une nouvelle affectation.

Tout comme l'année dernière, le *National Leadership Retreat* (*Umwihero n° 13*) tenu en mars 2016 est l'occasion pour le président Kagame de dénoncer la médiocrité de tous. Son long monologue accusateur, au cours duquel il se plaint de devoir faire chaque année les mêmes reproches, est suivi avec gêne par l'audience qui regarde le sol ou feint de prendre des notes. Le couteau est retourné dans la plaie lorsque le quotidien du régime explique pourquoi « Kagame est fâché »: Les autorités publiques et les fonctionnaires ne remplissent pas les attentes, et « la colère de Kagame provient des standards bas que les leaders semblent avoir fixés pour eux-mêmes ».¹⁵ La façon

¹¹ « Connie Bwiza owns up to mistakes », *The New Times*, 16 juin 2015.

¹² REYNTJENS, F., « Chronique politique du Rwanda, 2014-2015 », in REYNTJENS, F., VANDEGINSTE, S., VERPOORTEN, M. (eds.), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2014-2015*, Anvers, UPA, 2015, pp. 250-251.

¹³ « Why is RPF trying to silence its own 'liberation girls'? », *The East African*, 28 juin 2015.

¹⁴ Le NISS était dirigé par le général Karenzi Karake dont nous reparlerons.

¹⁵ « The President is angry », *The New Times*, 21 mars 2016.

dont le président s'érige en donneur de leçons aux cadres du parti et de l'État crée de forts ressentiments qui toutefois, dans un contexte autoritaire, ne sont pas publiquement exprimés.

Les observateurs externes voient néanmoins les menaces. *L'Africa Report* note que « il deviendra de plus en plus difficile de cacher les clivages politiques au sein du FPR au pouvoir ».¹⁶ Dans la même veine, Phil Clark, qui a toujours montré beaucoup de compréhension pour le régime de Kigali, estime que les menaces les plus sérieuses pour la position de Kagame viennent de son propre parti. Il observe des signes grandissants de mécontentement à l'intérieur du FPR « qui pourraient miner les progrès faits par le Rwanda depuis le génocide ».¹⁷

2.3. Protéger la « vérité »

Le régime consacre des moyens et des efforts colossaux pour protéger sa version du passé, du présent et de l'avenir. La Commission nationale de lutte contre le génocide (CNLG) est l'un des principaux fers de lance de cette campagne. À l'occasion des commémorations d'avril 2016, dont le thème est « la guerre contre les négationnistes », son président Jean-Damascène Bizimana, connu pour ses positions radicales, veut que ceux vivant à l'étranger et critiquant le FPR soient poursuivis pour négationnisme en vertu de lois que leurs pays de résidence sont invités à promulguer. Cette demande est relayée en France¹⁸ et en Belgique¹⁹, et le 12 avril la CNLG publie une liste d'étrangers coupables de négationnisme, de minimisation du génocide ou de divulgation de l'idéologie du génocide. La liste contient 55 noms de chercheurs, journalistes, avocats, politiciens, magistrats, prêtres et militaires. Elle est très hétéroclite et le seul lien qui semble unir ceux qui s'y trouvent est qu'ils se sont montrés critiques à l'encontre du FPR.²⁰ Qu'il s'agit bien de cela est confirmé par Bizimana lorsqu'il affirme que « les allégations contre le FPR sont un gros mensonge, ce qui est un signe d'idéologie du génocide ».²¹

De même, le parlement rwandais décide de consolider les efforts pour contrer le négationnisme et le révisionnisme par tous les moyens, en ce compris des actions judiciaires.²² Début avril 2016, il adopte un plan quinquennal

¹⁶ « Rwanda Country Profile 2015: Political and security rifts », *The Africa Report*, 20 novembre 2015.

¹⁷ CLARK, P., « Rwanda: The most serious threats... », *op. cit.*

¹⁸ GISAGARA, R., « Il est temps de réprimer en France la négation du génocide commis contre les Tutsi », ARI, 14 avril 2016.

¹⁹ Par la voie de l'ambassadeur du Rwanda à Bruxelles: « Le Rwanda réclame une extension au génocide de la loi réprimant la négation de la Shoah », *rtbf.be*, 5 avril 2016.

²⁰ L'auteur de cette chronique est flatté de se trouver sur cette liste.

²¹ « How the academia played a critical role in the promotion of genocide ideology », *The New Times*, 1^{er} mai 2016.

²² « MPs seek to tackle genocide revisionism beyond borders », *The New Times*, 7 septembre

de combat contre l'idéologie génocidaire.²³ La jeunesse rwandaise semble néanmoins peu motivée par la question, et le gouvernement reproche aux jeunes d'assister de moins en moins aux commémorations.²⁴ Cela n'empêche pas la lutte contre l'« idéologie du génocide » de continuer. Une quarantaine de cas sont poursuivis pendant la semaine du deuil qui débute le 7 avril. Certains sont piteux: un homme est épinglé pour avoir utilisé une pièce de monnaie « en cours sous le régime de Kayibanda »; un responsable de cellule est poursuivi pour avoir dit que les commémorations « sont une perte de temps ».²⁵ Selon la CNLG, 223 personnes ont été condamnées pour idéologie du génocide entre 2011 et 2014.²⁶

Signalons enfin qu'un fait anecdotique mais révélateur montre bien les difficultés qu'il y a à surmonter le complexe ethnique, et ce malgré les déclarations officielles qui veulent que celui-ci relève du passé. À la mi-avril 2016, le Premier ministre Anastase Murekezi déclare que son arrière-grand-père était Tutsi, mais qu'il était devenu Hutu parce que sa mère était domestique dans un ménage hutu.²⁷ Même s'il veut sans doute montrer la fluidité des catégories ethniques de jadis, en réalité il revendique sa « tutsité », et ce malgré le fait qu'il est Premier ministre parce que Hutu.²⁸

2.4. Opposition intérieure et société civile

La vie est restée dure pour les rares partis d'opposition et organisations indépendantes des droits humains. Les FDU-Inkingi non reconnues sont les plus touchées par la répression. La présidente Victoire Ingabire reste en prison après avoir été condamnée à 15 ans de réclusion en 2013. Nous reviendrons sur sa saisine de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) dans la section consacrée à la justice. Le secrétaire général du parti Sylvain Sibomana purge une peine d'emprisonnement de huit ans. D'autres officiels du parti, qui ne représente pourtant pas une menace sérieuse pour le régime, continuent à être victimes de persécution. Gratien Nsabyaremye, commissai-

2015.

²³ « MPs outline five-year plan to fight genocide ideology », *The New Times*, 2 avril 2016.

²⁴ « Rwandan youth feel left out of events marking genocide months », *The New African*, 9 avril 2016.

²⁵ « As many as 40 cases of genocide ideology reported during the mourning week », *The New Times*, 15 avril 2016. Un responsable de secteur est arrêté pour avoir dit que les commémorations doivent débiter le 6 au lieu du 7 avril (« Sector leader held over genocide denial », *The New Times*, 13 avril 2016).

²⁶ « Deux cent vingt-trois personnes ont été reconnues coupables d'idéologie du génocide de 2011 à 2014 », Kigali, ARI, 20 avril 2016.

²⁷ « Ubuhamya bwa Minisitiri w'intebe Murekezi mbere no mu gihe cya Jenocide yakorewe Abatutsi », *Makuruki.rw*, 17 avril 2016.

²⁸ Cette histoire nous paraissait tellement étonnante que nous avons cherché activement des sources qui pouvaient la démentir. Ni des officiels du régime ni le Premier ministre lui-même ne l'ont fait. On imagine l'ironie dans bien des salons tutsi...

re aux affaires politiques, est « invité » à rejoindre le FPR à plusieurs reprises depuis 2012, menaces à l'appui. Début décembre 2015, le premier vice-président du parti est arrêté à Kigali et est détenu à un endroit inconnu; il est libéré 36 heures plus tard après avoir été interrogé quant à certaines déclarations faites sur les médias sociaux et à des radios (il avait notamment dit à RFI que les débats parlementaires au sujet de la révision constitutionnelle étaient « une mise en scène pour montrer qu'il y a eu une discussion »). Le porte-parole de la police indique qu'une enquête a été ouverte contre Boniface Twagirimana « pour avoir essayé de convaincre les gens de désobéir à la politique et aux programmes du gouvernement ». ²⁹ Fin mars 2016, la trésorière adjointe du parti est arrêtée lorsqu'elle rend visite à Ingabire. Motif: « provocation de soulèvement ou de troubles », apparemment parce qu'elle est en possession d'un livre écrit par la présidente de son parti ³⁰, pourtant en vente libre à Kigali. Quelques jours plus tard, Illuminée Iragena, responsable d'une ONG engagée dans le secteur scolaire, « disparaît » en rapport, semble-t-il, avec la mention manuscrite de son nom dans le livre d'Ingabire. Les FDU-Inkingi disent craindre qu'elle ne soit détenue au camp militaire Kami, connu comme lieu de détention secrète et de torture. ³¹

De même, le seul parti d'opposition reconnu, le *Democratic Green Party* écologiste, subit « persécution, fuite en exil, meurtre et arrestation comme si cela faisait partie de la vie politique de chaque jour ». ³² C'est le seul parti à s'être publiquement opposé à l'amendement constitutionnel permettant à Kagame de briguer de nouveaux mandats. Dans la perspective des élections de 2017 et 2018, il demande au Premier ministre d'opérer un certain nombre de réformes des lois électorales et des partis politiques, notamment afin de rendre plus transparentes les opérations de vote et de comptage. N'étant pas représenté au parlement, le parti a néanmoins peu de chances d'être entendu.

Lorsque trois partis non reconnus (FDU-Inkingi, PDP-Imanzi et PS-Imberakuri) tentent de mettre sur pied une plateforme baptisée « Cadre de consultation permanente » (CCP) en juillet 2015, le lancement est saboté par le régime, ces trois partis de l'intérieur rejoignant cependant deux mouvements actifs à l'étranger, le RNC et *Amahoro People Congress*, sur une plateforme plus large lancée à Bruxelles le 14 août 2015. À la lumière d'une longue expérience de créations, scissions et disparitions de plateformes politiques de l'opposition, il faudra voir si celle-ci sera plus performante que celles qui l'ont précédée.

²⁹ « Rwanda : le n°2 du parti de l'opposante emprisonnée Ingabire arrêté puis relâché », Kigali, AFP, 5 décembre 2015.

³⁰ INGABIRE UMUHOZA, V., *Entre les 4 murs du 1930. Notes de Mme Victoire Umuhoza Ingabire 2010-2013*, Bruxelles, Éditions Scribe, 2015.

³¹ FDU-Inkingi, « Press release. SOS: Mrs. Illuminée Iragena reported to be in critical condition following torture in Kami military camp », Londres, 28 avril 2016.

³² « Fighting for recognition: political opposition in Rwanda », *DW.com*, 9 septembre 2015.

Alors que la société civile indépendante a cessé d'exister au début des années 2000, la dernière association de défense des droits humains, la Ligue rwandaise pour la promotion et la défense des droits de l'homme (Liprodhor), neutralisée en 2004, a tenté à diverses reprises de reprendre ses activités. Après que le FPR l'a encore une fois « repris » en 2013, l'assemblée générale doit élire un nouveau conseil d'administration pour remplacer celui sous contrôle du gouvernement. Début septembre 2015, la police fait irruption en pleine opération de vote, au moment où des responsables réputés plus indépendants sont élus. D'après le quotidien du régime, le scrutin aurait été truqué.³³ En novembre, une direction plus acceptable pour le pouvoir est élue, laquelle devra notamment mettre de l'ordre dans les finances de l'organisation.³⁴

Son implantation régionale avait protégé dans une certaine mesure la Ligue pour la défense des droits de la personne dans la région des grands lacs (LDGL), mais elle aussi se retrouve dans le collimateur du pouvoir en octobre 2015. Le procédé est le même que celui appliqué à la Liprodhor. Lorsqu'une nouvelle direction élue à Goma en RDC doit entrer en fonction au siège à Kigali, la police fait irruption et arrête huit membres qui sont plus tard relâchés après plusieurs heures d'interrogatoire. Il est en outre reproché au secrétaire général de ne pas être en règle avec la législation sur la migration et la résidence. Depuis ces incidents, la LDGL n'a pas repris ses activités et ses bureaux restent fermés.³⁵ Malgré cette reprise en mains constante de la vie associative, le gouvernement insiste sur le dynamisme de ce secteur. Le *Rwanda Civil Society Development Barometer* de 2015, rédigé par la plateforme (gouvernementale) de la société civile, indique que la participation citoyenne aux organisations de la société civile est de plus de 61%.³⁶

3. GOUVERNANCE SOCIO-ÉCONOMIQUE

Même si l'économie rwandaise a continué à croître, avec un taux de presque 7% en 2015, plusieurs faiblesses structurelles deviennent de plus en plus apparentes: le déficit budgétaire augmente et les recettes fiscales restent limitées; le secteur privé demeure faible; l'aide internationale diminue; la balance des paiements accumule des déficits grandissants. Ce dernier phénomène met de fortes pressions sur les réserves de change, qui ont diminué de 12% en 2015, couvrant quatre mois d'importations. Durant la même année, la valeur des actifs nets en devises des banques commerciales a chuté de 70%.

³³ « LIPRODHOR elections called off as it gets rowdy », *The New Times*, 6 septembre 2015.

³⁴ « LIPRODHOR finally elects new leaders », *The New Times*, 22 novembre 2015.

³⁵ « Rwanda: HRD Epimague Kwokwo unlawfully detained and later arrested », *Frontline Defenders*, 15 octobre 2015. Plus aucune activité n'est depuis visible sur le site de la LDGL.

³⁶ « New survey puts citizen participation and CSO inclusiveness at 61% », *The New Times*, 19 décembre 2015.

Face aux risques liés aux comptes extérieurs, Standard & Poors ramène les perspectives de « stables » à « négatives ».

Le Rwanda figure parmi la petite dizaine de pays africains à paraître dans les fichiers des « Panama Papers ». Debden Investments Ltd. était géré par deux proches du président Kagame, le général Emmanuel Ndahiro, son ancien médecin privé et chef des renseignements, et Hatari Sekoko, homme d'affaires souvent cité comme homme de paille de Kagame. La révélation n'est pas reprise par la presse de Kigali et le ministre des Finances et de la Planification économique se limite à un bref et laconique communiqué publié le 6 avril 2016: « Debden [...] a été créé en 1998³⁷ par le gouvernement de transition de l'époque comme un véhicule à but spécifique devant assurer des services stratégiques [...]. Ces services incluaient la location de modes de transport appropriés pour des officiels du gouvernement.³⁸ Debden Investments Ltd. était utilisé de façon transparente, et n'a impliqué aucun intérêt privé, transaction illégale ou évasion fiscale. » Étonnant alors de voir que la société a été gérée par deux particuliers et que la structure n'apparaît que grâce à la publication des « Panama Papers », 18 ans après sa création.

Une étude récente menée à l'ouest du pays montre que l'imposition d'innovations agricoles a des effets pervers que les statistiques ne capturent pas. Seule une minorité relativement aisée des paysans bénéficie de la modernisation, mais les politiques menées ont exacerbé la perte de terres et l'inégalité pour la majorité pauvre. Les pratiques de subsistance sont bouleversées, la pauvreté augmente, les systèmes locaux de connaissance, de commerce et de travail sont perturbés, et la sécurité foncière ainsi que l'autonomie des paysans sont diminuées. Les auteurs plaident pour une évaluation d'impact plus rigoureuse, basée non pas uniquement sur des indicateurs « objectifs » mais aussi sur des observations locales et qualitatives.³⁹

L'état des indicateurs sociaux a donné lieu à un vif débat. La quatrième Enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages (EICV4) sort en août 2015.⁴⁰ Le rapport montre un progrès substantiel dans la réduction de la pauvreté, qui passe de 44,9% en 2010/11 (EICV3) à 39,1% en 2013/14, une diminution spectaculaire de 6% en quatre ans à peine. Cependant, une lecture plus attentive montre que les résultats de la dernière enquête ne peuvent tout

³⁷ Plus précisément le 14 octobre, juste après la seconde invasion de la RDC par l'armée rwandaise. De là à supposer qu'il y a un lien avec l'exploitation illégale des ressources naturelles congolaises, il n'y a qu'un pas.

³⁸ Ceci semble être une référence implicite aux deux avions Bombardier que Kagame utilise pour ses déplacements étrangers et qui sont formellement la propriété de Repli Investments gérés à l'époque par Hatari Sekoko et Manasseh Nshuti, un autre proche du président.

³⁹ DAWSON, N., MARTIN, A., SIKOR, T., « Green Revolution in Sub-Saharan Africa: Implications of Imposed Innovation for the Wellbeing of Rural Smallholders », *World Development*, Vol. 78, 2016, pp. 204-218.

⁴⁰ The Republic of Rwanda, National Institute of Statistics, *Rwanda Poverty Profile Report 2013/14*, Kigali, août 2015.

simplement pas être comparés aux enquêtes précédentes. En effet, des modifications ont été apportées à la méthodologie de la définition de la consommation, de la ligne de pauvreté et des seuils de consommation. En diminuant artificiellement la valeur du panier de consommation, le rapport réduit la ligne de pauvreté de 19 points de pourcentage en 2013/14 comparé à 2010/11. Lorsqu'on refait le calcul sur base de la même ligne de pauvreté, elle se situe à 33% en 2010/11, 12 points *plus bas* que celle indiquée dans l'EICV3. La véritable comparaison entre 2010/11 et 2013/14 n'est donc pas de 45% à 39% de taux de pauvreté, mais de 33% à 39%. En d'autres termes, plutôt qu'une diminution de 6 points, ce que l'EICV4 montre est une augmentation de 6 points.⁴¹

Bien évidemment, ce constat soulève un tollé. L'Institut de statistiques publie un communiqué affirmant que les doutes soulevés « sont fondamentalement faux », mais sans réellement expliquer pourquoi.⁴² *The New Times* naturellement attaque ceux qui critiquent l'enquête, là aussi sans entrer dans le débat de fond.⁴³ De façon plus étonnante, les bailleurs flairent un problème et disent (en privé) vérifier les chiffres, mais – au moment d'écrire ces lignes, plus de six mois après la révélation de l'affaire en question – aucune suite (publique) n'y est donnée. Il y a cependant un sérieux problème, puisque la communauté internationale accepte une transaction entre « développement » et répression. Si ce « développement » n'est pas basé sur des faits, comme cela en a l'air maintenant, ce qui reste est la répression, pour laquelle les faits sont patents. Il est étonnant que les bailleurs ne semblent pas être trop interpellés par des failles majeures dans deux domaines qu'ils considèrent comme importants, la pauvreté et l'inégalité, alors que le Rwanda a triché à d'autres occasions. Il existe même un mot en kinyarwanda pour ces pratiques: « tekiniki », du français « technique » ou manipuler les données.

Il faut toutefois relever que le Rwanda est loin d'être le seul pays d'Afrique où l'on est confronté à de grandes incertitudes au sujet des chiffres. Morten Jerven, qui étudie depuis longtemps le problème des statistiques défaillantes, a écrit récemment que « notre connaissance basée sur les chiffres est doublement biaisée: nous savons peu de choses sur les pays pauvres et même moins au sujet des gens pauvres vivant dans ces pays ».⁴⁴ Il est dès lors aléa-

⁴¹ Pour un calcul plus détaillé, voir REYNTJENS, F., « Reduction of poverty and inequality, the Rwandan way. And the aid community loves it », *Analysis and Policy Brief n° 16*, Anvers, IOB, novembre 2015; voir également « Le Rwanda accusé de manipuler ses chiffres sur la pauvreté », *France24.com*, 2 novembre 2015.

⁴² « Press statement from the National Institute of Statistics of Rwanda », *The New Times*, 3 novembre 2015.

⁴³ « Poverty rose by six per cent? You racists, tell that to the birds », *The New Times*, 4 novembre 2015; « 'Lead experts' on Rwanda and their parallel universe », *The New Times*, 13 novembre 2015.

⁴⁴ JERVEN, M., « Africa by numbers: Reviewing the database approach to studying African economies », *African Affairs*, Vol. 115, n° 459, 2016, p. 356; voir également « L'Afrique reste fâchée avec les chiffres », *Le Monde Économie*, 13 mai 2016.

toire de se baser uniquement sur des statistiques pour conclure à une diminution ou augmentation de la pauvreté et de l'inégalité. Ce constat suggère qu'il est nécessaire de combiner les données quantitatives avec des observations qualitatives pour mieux comprendre comment fonctionne la pauvreté.

4. JUSTICE

Le procès le plus révélateur est sans doute celui qui n'a pas eu lieu. Malgré le fait que le Rwanda n'est pas partie au statut de Rome, le président Kagame est parmi les voix éminentes dans un groupe croissant de leaders africains qui veulent quitter la Cour pénale internationale (CPI), la disant « sélective », « humiliante », « anti-africaine » et une menace pour leur souveraineté. Alors qu'il est vrai que la plupart de ceux qui ont été investigués ou inculpés à la CPI sont des Africains, cela est également le cas des victimes d'abus. D'un point de vue populaire, la CPI est dès lors résolument « pro-africaine ».

Il semble maintenant que Kagame ne soit pas opposé à la justice internationale, mais à la justice indépendante tout court. L'opposante Victoire Ingabire, en prison à l'issue d'un procès inique et entaché par des ingérences du pouvoir exécutif, y compris par Kagame en personne, saisit la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) en octobre 2014 pour plusieurs violations de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. L'affaire est fixée pour le 4 mars 2016. Dès février, des obstacles sont érigés à la préparation du procès. L'avocat rwandais d'Ingabire est fouillé à l'entrée de la prison et les documents en sa possession sont lus par la police. Il lui est refusé l'accès à sa cliente, dont le régime de visites est drastiquement réduit. Son avocate néerlandaise n'obtient pas de visa et est ainsi empêchée de préparer l'affaire avec sa cliente. Lorsqu'en mai, elle se rend au Rwanda avec un visa touristique obtenu au Kenya, la visite à sa cliente lui est interdite et, sur base de l'argument qu'elle n'a pas de visa approprié, elle est expulsée.⁴⁵

Le 29 février, quelques jours à peine avant le début du procès prévu à Arusha, le Rwanda retire la déclaration faite en 2013 qui permet à des individus de saisir la cour en application de l'article 34(6) du protocole établissant la CADHP, alors qu'il avait fait parvenir à la cour une réponse de 24 pages à la requête d'Ingabire. Le 4 mars, les avocats d'Ingabire sont présents, mais l'État rwandais ne se présente pas, et l'intention est clairement d'empêcher la cour d'entendre l'affaire. Puisque la requête date d'avant le retrait rwandais de la déclaration, il reste à voir si la cour s'estimera en mesure ou non de statuer.

De toute façon, puisque la CADHP est aussi africaine que le baobab, le problème du Rwanda n'est manifestement pas l'ancrage de la cour dans le continent, mais le risque qu'elle puisse effectivement statuer en toute in-

⁴⁵ « Rwanda: l'avocate de l'opposante Victoire Ingabire sommée de quitter le pays », RFI, 22 mai 2016 ; « Rwanda: les autorités s'expliquent sur l'expulsion de l'avocate d'Ingabire », RFI, 24 mai 2016.

dépendance et sans ingérence du pouvoir exécutif, contrairement aux juridictions rwandaises dans des affaires à connotation politique. Une censure par la CADHP exposerait la nature politique de la condamnation d'Ingabire à une longue peine de prison et de son éviction du jeu politique. Cette saga montre à quel point le régime rwandais n'est pas confiant dans la qualité de son propre système judiciaire.⁴⁶

Le procès le plus en vue devant la justice rwandaise a été celui du général à la retraite Frank Rusagara, du colonel Tom Byabagamba et du sergent démobilisé François Kabayiza devant le tribunal militaire. Comme nous l'avons signalé l'année dernière, ce procès et ceux qui l'ont précédé récemment suggèrent que la crainte d'actes de subversion à l'intérieur du pays est désormais réelle. Pendant le procès, le procureur avait accusé les inculpés d'avoir relayé la propagande du mouvement d'opposition en exil, *Rwanda National Congress* (RNC), ou encore d'avoir affirmé que le Rwanda est un État policier et une république bananière. Tout cela pourrait bien être vrai, mais ne constitue pas une infraction. Le 31 mars 2016, Byabagamba et Rusagara sont condamnés à 21 et 20 ans de réclusion respectivement. Kabayiza écope de cinq ans pour rétention de preuves. D'après Human Rights Watch, le procès a été entaché de vices, notamment des cas de torture et de manipulation de témoins. En outre, les condamnations sont prononcées pour des faits qui ne sont pas punissables et relèvent de la liberté d'opinion et d'expression.⁴⁷

Dans une autre affaire en partie liée à la précédente, le capitaine à la retraite David Kabuye, le mari de l'ancienne chef du protocole présidentiel en disgrâce depuis plusieurs années, est arrêté en mars 2015 après avoir purgé une peine de prison de six mois pour port illégal d'arme à feu. Le parquet requiert quinze ans de prison pour incitation à l'insurrection et des infractions connexes. En cause, des déclarations hostiles au pouvoir qu'il aurait faites en prison et qui sont comparables à celles reprochées à Rusagara et Byabagamba. En décembre 2015, Kabuye est condamné à cinq mois de prison, la cour ne retenant que la prévention de diffamation en public. Puisqu'il a passé neuf mois en détention préventive, il est libéré. Lors de son procès, Kabuye affirme avoir été forcé de témoigner contre Rusagara et Byabagamba, alors qu'il avait initialement déclaré qu'ils étaient innocents.

D'autres procès concernent des personnes soupçonnées d'implication dans le génocide et transférées par le TPIR ou extradées par des pays tiers. Jean Uwinkindi est condamné à vie fin décembre 2015, Léon Mugesera l'est en avril 2016. Pour ce dernier, poursuivi pour un discours prononcé bien avant le génocide, il n'a pas été possible de savoir sur quelle base légale sa condam-

⁴⁶ Pour plus de détails, voir REYNTJENS, F., « Rwanda isn't opposed to international justice, it's opposed to independent justice », *African Arguments*, 14 mars 2016.

⁴⁷ HUMAN RIGHTS WATCH, « Rwanda: Ex-Military Officers Convicted Over Comments. Investigate Allegations of Torture, Witness Tampering », Nairobi, 1^{er} avril 2016.

nation repose. L'affaire Munyagishari débute sur le fond fin janvier 2016.

Par le jugement rendu en appel le 14 décembre 2015 dans l'affaire dite « Butare » concernant six accusés, le TPIR met fin à ses travaux, 21 ans après sa création. La chambre d'Appel confirme les condamnations, mais réduit les peines d'emprisonnement pour tous les condamnés. Parmi eux figure l'ancienne ministre Pauline Nyiramasuhuko, la première femme condamnée pour génocide par une juridiction internationale. En fin de parcours, 92 personnes ont été inculpées, dont 61 ont été condamnées et 14 acquittées. Deux inculpés sont morts avant ou pendant leur procès et deux actes d'accusation ont été retirés. Neuf inculpés sont en fuite. Le TPIR a référé deux affaires à la France et deux autres au Rwanda, en plus de six des personnes en fuite. Les trois autres, considérées comme des « gros poissons », sont référés au Mécanisme des Nations unies pour les tribunaux pénaux internationaux (MTPI), une structure qui doit assurer les fonctions résiduelles du TPIR.

Même si le TPIR a joué un rôle important dans l'établissement de la vérité sur l'organisation du génocide, a fait justice aux victimes et a contribué au développement du droit pénal international, son bilan est mitigé. Le Rwanda a critiqué l'absence de réparation pour les victimes, le fait que le tribunal a siégé à Arusha et non au Rwanda, ainsi que l'acquiescement d'un certain nombre de prévenus. D'autres ont critiqué le nombre relativement réduit des suspects jugés, la qualité contestable du travail du bureau du procureur, les coûts élevés (environ 24 millions de dollars par inculpé en moyenne) et la durée excessive des procès. Sa tare indélébile restera cependant qu'il a pratiqué une justice des vainqueurs, à cause de son incapacité ou manque de volonté de poursuivre les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité commis en 1994 par le FPR, crimes qui pourtant relevaient clairement de son mandat.⁴⁸

Les développements judiciaires dans les pays tiers concernent essentiellement deux types d'affaires: les poursuites pour génocide en vertu du principe de compétence universelle et les demandes d'extradition de suspects par le Rwanda. Sur le premier plan, Claver Berinkindi est condamné à perpétuité par un tribunal de Stockholm en mai 2016, tandis qu'un procès débute le même mois devant la cour d'Assises de Paris contre deux inculpés. Deux ans après la condamnation de Pascal Simbikangwa, c'est le deuxième procès en France, pays où le dossier rwandais est chargé d'émotions et de polarisation.⁴⁹ En revanche, l'abbé Wenceslas Munyeshyaka, dont le dossier avait été transféré par le TPIR, bénéficie d'un non-lieu en octobre 2015. Dans un contexte différent, puisqu'il ne s'agit pas du génocide de 1994 mais de crimes commis à l'est

⁴⁸ HUMAN RIGHTS WATCH, « Rwanda: International Tribunal Closing Its Doors », Nairobi, 23 décembre 2015.

⁴⁹ C'est encore le cas à l'occasion de ce procès, où l'on ne juge pas deux hommes mais des systèmes et des politiques. Voir « Parler du Rwanda en France : des passions intactes aux assises », AFP, 20 mai 2016.

de la RDC, deux leaders des FDLR sont condamnés à 8 et 13 ans de prison à Stuttgart (Allemagne) en septembre 2015.

Sur le second plan, des extraditions ou déportations sont refusées ou suspendues en France en septembre 2015, au Canada et aux États-Unis en novembre 2015, et aux Pays-Bas et au Royaume Uni en décembre 2015. Le cas d'extradition le plus spectaculaire est toutefois celui concernant le directeur général des *National Intelligence and Security Services*, le général Karenzi Karake en visite au Royaume Uni.

Karenzi Karake est arrêté à Londres le 22 juin 2015 sur base d'une demande d'extradition de l'Espagne, où il est poursuivi depuis 2008, avec 39 autres officiels rwandais, pour génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre, terrorisme et assassinat de ressortissants espagnols. Ces faits se seraient produits tant au Rwanda qu'en RDC. L'arrestation est vivement contestée par le Rwanda et certains milieux politiques britanniques, et elle accentue les relations tendues entre le Rwanda et le Royaume Uni déjà mises à mal après la diffusion, par la BBC, du documentaire *Rwanda. The Untold Story* en octobre 2014. Le 25 juin, Karenzi Karake est libéré sous caution (un million de livres), mais il ne peut quitter le Royaume Uni en attendant une décision définitive sur la demande d'extradition. Le fait que Cherie Booth, l'épouse de Tony Blair très proche de Kagame, dirige l'équipe de défense de Karenzi Karake ajoute encore un peu plus de piment politique à l'affaire.

Le Rwanda mobilise immédiatement l'Afrique, dont certains dirigeants combattent depuis longtemps la compétence universelle. Le 26 juin, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine condamne l'arrestation de Karenzi Karake, exige sa libération immédiate et considère l'incident comme « une violation claire de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États africains ». ⁵⁰ Au Rwanda, des manifestations organisées par le gouvernement voient des milliers de personnes défiler dans les rues de Kigali, non sans avoir subi des pressions. De leur côté, l'opposition en exil et les familles de victimes de crimes du FPR saluent l'arrestation et encouragent l'Espagne à poursuivre et juger Karenzi Karake. ⁵¹ C'est également l'occasion de rappeler les abus commis par Karenzi Karake et plus généralement par l'appareil sécuritaire du FPR. ⁵²

Le 10 août, l'affaire se termine en queue de poisson. Déjà en février, le tribunal national espagnol avait provisoirement levé les mandats d'arrêt contre un certain nombre de suspects (dont Karenzi Karake) en vertu d'une loi de 2014 qui avait considérablement réduit la portée de l'application de la

⁵⁰ « Africa rallies behind Rwanda in Gen Karake case », *The New Times*, 28 juin 2015.

⁵¹ Voir par exemple « Lt General Karake arrest in London: Message families of the Spanish nationals killed in Rwanda », *Rwandansrights.org*, 28 juin 2015.

⁵² REVER, J., « What the United Nations Knows about Rwanda's Powerful Spy Chief », *Foreign Policy Journal*, 3 juillet 2015; SMITH, S., « War Crimes and Rwandan Realities », *The New York Times*, 19 juillet 2015.

compétence universelle. La base de la demande espagnole d'extradition ayant ainsi disparu, la Westminster *magistrates' court* la rejette et Karenzi Karake rentre au Rwanda, où il est accueilli comme un héros. Quant à l'avenir, d'après la jurisprudence espagnole, les suspects ne pourront être poursuivis que s'ils sont appréhendés en Espagne. Ainsi, une autre porte pour la lutte contre l'impunité se ferme.

5. DROITS HUMAINS

Le Département d'État américain résume ainsi son évaluation de la situation des droits humains au Rwanda: « intimidation, détention et abus d'opposants politiques, militants des droits humains et individus perçus comme menaçant le contrôle gouvernemental et son ordre social; manque de respect des forces de sécurité pour l'État de droit; et restrictions faites aux libertés. À cause de limitations à l'enregistrement et au fonctionnement des partis d'opposition, les citoyens n'ont pas la possibilité de changer leur gouvernement par des élections libres et équitables ». Le rapport précise ensuite de nombreuses violations, entre autres des exécutions arbitraires et illégales, des arrestations arbitraires, des atteintes aux libertés d'expression, de la presse, de réunion et d'association, et l'intimidation d'ONG nationales et internationales, surtout celles qui suivent la situation des droits humains.⁵³ Les rapports annuels d'organisations comme Amnesty International et Human Rights Watch⁵⁴ font des constats du même genre.

Face à une situation qui ne s'améliore pas, les partenaires du Rwanda expriment leurs inquiétudes de façon de plus en plus insistante. Fin mai 2015, le vice-secrétaire d'État assistant (*Deputy Assistant Secretary*) américain se plaint de violations dans de nombreux domaines et s'inquiète de ce que « les performances du Rwanda en matière des droits humains créent un dangereux précédent pour la région et le continent ». Il observe une « détérioration » de la situation et affirme que « les États-Unis continueront d'insister pour que le Rwanda respecte les droits de tous ses citoyens ».⁵⁵ À l'occasion de la journée des droits humains le 10 décembre 2015, six ambassadeurs au Rwanda de pays de l'UE expriment leur « préoccupation » et encouragent Kigali à améliorer la situation des médias et des libertés politiques. Ils disent avoir « des soucis continus dans les domaines des libertés d'expression et de la presse, le développement de la société civile, la liberté d'association et d'autres domai-

⁵³ United States Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices for 2015*, Rwanda.

⁵⁴ Voir également, en dehors du rapport annuel, le document plus détaillé de Human Rights Watch, *Contribution au 4ème examen*, *op. cit.*

⁵⁵ « Testimony. Steven Feldstein, Deputy Assistant Secretary, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. House Foreign Affairs Committee, Subcommittee on Africa, Global Health, Global Human Rights, and International Organization », Washington DC, 20 mai 2015.

nes liés aux droits politiques ». ⁵⁶ La réaction du gouvernement rwandais est prévisible. Le ministre de la Justice Johnston Busingye dit qu'il est fatigué de ce genre de « déclarations imprécises, qui sont complètement fausses ». ⁵⁷

Nous abordons maintenant quelques domaines où des problèmes particuliers se sont manifestés. Le régime a continué à menacer et, au besoin, éliminer ceux qui sont considérés, à l'intérieur et à l'étranger, comme des opposants, un phénomène dont se saisit même en mai 2015 un comité du Congrès américain. ⁵⁸ Tout comme Émile Gafarita, qui devait témoigner à charge du FPR dans l'instruction française sur l'attentat du 6 avril 1994 (voir notre chronique dans l'*Annuaire* précédent), l'ancien enquêteur d'une équipe de défense au TPIR Jean Chrysostome Ntirugiribambe est kidnappé à Nairobi le 23 juin 2015; depuis, on est sans trace de lui. D'après des sources contactées par *Digital Journal*, l'attaché militaire du Rwanda à Nairobi aurait été impliqué dans cette « disparition » sur instruction du général Jack Nziza, déjà soupçonné de faits similaires par le passé. ⁵⁹ En août 2015, un rapport de l'Agence des services frontaliers du Canada décrit « une pratique bien documentée de répression de personnes critiques du gouvernement rwandais, tant à l'intérieur que de l'extérieur du Rwanda », pratique qui inclut des menaces, des attaques et des assassinats. ⁶⁰

En septembre 2015, le fils de l'homme d'affaires Assinapol Rwigara décrit en détail comment son père a été assassiné en février (cf. notre chronique dans l'*Annuaire* précédent) pour avoir refusé de vendre un hôtel à la ville de Kigali. ⁶¹ Un mois plus tard, des précisions émergent sur la façon dont l'ancien médecin privé de Kagame, le Dr Emmanuel Gasakure, a été assassiné par les services secrets (cf. notre chronique dans l'*Annuaire* précédent); il se serait opposé à la révision constitutionnelle permettant à Kagame de briguer de nouveaux mandats. ⁶² Encore un mois plus tard, l'ancien officier Robert Higiuro est menacé de mort après avoir dévoilé des tentatives d'assassinat d'opposants

⁵⁶ « European nations say concerned by Rwanda's human rights record », Kigali, Reuters, 11 décembre 2015.

⁵⁷ *Idem.* Voir également « Busingye rejects claims Rwanda stifles freedom of expression », *The New Times*, 12 décembre 2015.

⁵⁸ « U.S. lawmaker seeks probe into alleged Rwandan government plots to kill dissidents », *The Globe and Mail*, 20 mai 2015.

⁵⁹ « Another Rwandan is kidnapped in Africa: Kagame agents suspected », *Digital Journal*, 10 juillet 2015.

⁶⁰ « Rwandan intelligence agents harassing opponents in Canada, border service says », *National Post*, 13 août 2015.

⁶¹ « Aristide Rwigara (USA): 'My father assassinated because he did not allow the state to enter into his business' », *The Rwandan*, 15 septembre 2015.

⁶² « Il en savait trop : pourquoi et comment Paul Kagame a fait assassiner son médecin personnel », *La Tribune franco-rwandaise*, 23 octobre 2015.

à l'étranger. Les États-Unis affirment avoir soulevé ce phénomène à tous les niveaux, y compris le président Kagame, et que « ceci aura un impact profond sur nos relations futures avec les Rwandais ». ⁶³

Un livre publié début 2016 par Anjan Sundaram montre d'une façon saisissante l'état piteux de la liberté de la presse. ⁶⁴ Arrivé à Kigali en 2012 pour former des journalistes dans le cadre d'un programme international, cet auteur est confronté à une terreur subtile et brutale. L'un après l'autre, ses stagiaires sont victimes du climat de peur créé par la façon radicale dont le régime s'en prend aux voix critiques ou même indépendantes. Certains disparaissent, d'autres fuient le pays, d'autres encore abandonnent le métier ou se mettent à encenser le régime. Le livre offre une vue unique du dedans des choses et montre de façon très concrète le fonctionnement de la terreur au quotidien. La réaction est de routine: un journal proche du régime publie immédiatement un « témoignage » d'un des anciens stagiaires de Sundaram qui crie à la manipulation et tente de salir tant l'auteur que les autres stagiaires victimes de la répression. ⁶⁵

Le service kinyarwanda de la BBC World Service, déjà suspendu suite à la diffusion du reportage « Rwanda. The Untold Story » en octobre 2014, est définitivement interdit des ondes rwandaises fin mai 2015. Le journaliste Fred Muvunyi, qui en tant que président de la Commission rwandaise des médias (RMC) avait critiqué cette décision sur des bases juridiques, démissionne et fuit le pays. ⁶⁶ Cela fait notamment suite, également en mai, à l'empêchement par le *Rwanda Governance Board* de la publication du rapport de la RMC sur l'état des médias au Rwanda. ⁶⁷ On comprend mieux la chose lorsque le rapport sort finalement début 2016: insipide et mal écrit, il évite toute critique même modérée. ⁶⁸ Signalons enfin que le site Ireme est bloqué début décembre 2015, que tous les exemplaires d'un numéro du journal *Mont Jari* sont saisis quelques jours plus tard, et que les bureaux de Kigali de l'hebdomadaire kényan *The East African*, qui vient de sortir une enquête sur une affaire d'évasion fiscale, sont perquisitionnés début février 2016. Le journaliste et blogueur indépendant Bob Mugabe, très actif sur les réseaux sociaux, semble à ce jour la seule voix osant exprimer publiquement ses opinions critiques.

En septembre 2015, Human Rights Watch publie un rapport détaillé sur le

⁶³ « Rwandan officer who leaked assassination-list evidence becomes a target », *The Globe and Mail*, 19 novembre 2015.

⁶⁴ SUNDARAM, A., *Bad News. Last Journalists in a Dictatorship*, New York, Doubleday, 2016.

⁶⁵ « Fabrications and distortions », *The Rwanda Focus*, 12 janvier 2016.

⁶⁶ COMMITTEE TO PROTECT JOURNALISTS, « Hopes of independent press in Rwanda fade as head of media body flees », 8 juillet 2015.

⁶⁷ REPORTERS SANS FRONTIÈRES, « Suspension indéfinie de la BBC, l'arbre qui cache la forêt », 2 juin 2015.

⁶⁸ RWANDA MEDIA COMMISSION, *Report on broadcasting media content monitoring*, Kigali, janvier 2016.

« centre de transit » de Gikondo à Kigali, plus communément connu comme *Kwa Kabuga*. Depuis une dizaine d'années, des milliers d'enfants de la rue, vendeurs ambulants, travailleurs du sexe, gens sans abri, petits délinquants et autres groupes vulnérables y ont été détenus sans titre légal dans de mauvaises conditions et soumis à des traitements inhumains et dégradants. Tandis que le gouvernement présente l'endroit comme un centre de réhabilitation, les soins de santé y sont sporadiques et aucune activité de réhabilitation n'y a lieu. Les possibilités de visite sont rares et l'assistance judiciaire est inexistante.⁶⁹ La réaction du gouvernement ne se fait pas attendre. Le ministre de la Justice nie tout et affirme que Human Rights Watch « a choisi une nouvelle fois de tromper les gens par des déclarations fausses ». Il se fait menaçant en disant que l'organisation « refuse d'utiliser les mécanismes prévus par le mémorandum d'accord (*Memorandum of Understanding*) auxquels il préfère la diffusion de mensonges et de spéculation ».⁷⁰ Rappelant la façon dont il avait géré en 2010-2011 le problème similaire de détentions sur l'île Iwawa, le gouvernement met en scène une visite au centre de Gikondo. L'endroit est à peine gardé, propre, équipé d'une cuisine moderne; les « dortoirs » ressemblent à ceux des pensionnats scolaires. Les habitants s'amusent, mangent bien, sont soignés et bien traités. Ceux qui sont interviewés disent que le centre a transformé leurs vies.⁷¹ Bref, une sorte de paradis à mille lieues de l'enfer décrit par Human Rights Watch.

6. LE RWANDA ET LA RÉGION

L'évolution géopolitique la plus menaçante dans la région des grands lacs africains est incontestablement la grave détérioration des relations rwando-burundaises. Cette évolution a pour toile de fond la crise politique au Burundi déclenchée par la candidature du président Nkurunziza à un troisième mandat⁷², mais elle était déjà visible auparavant. Les échanges entre les deux pays sont agressifs et hostiles et rappellent la « guerre froide » entre Kigali et Bujumbura du début des années 1970. Ainsi, d'après le président Kagame, les dirigeants burundais « massacrent leur population du matin au soir ».⁷³ Le Rwanda accuse le Burundi d'abriter des éléments des FDLR, le Burundi

⁶⁹ HUMAN RIGHTS WATCH, « Why Not Call This Place a Prison? » *Unlawful Detention and Ill-Treatment in Rwanda's Gikondo Transit Center*, 24 septembre 2015.

⁷⁰ « Govt dismisses HRW report of 'unofficial detention centre' », *The New Times*, 25 septembre 2015.

⁷¹ « How Gikondo Transit Centre is transforming lives », *The New Times*, 4 octobre 2015.

⁷² Voir à ce sujet la chronique politique du Burundi par Stef Vandeginste ailleurs dans cet *Annuaire*.

⁷³ « Bujumbura proteste vivement face aux propos du Président rwandais », Kigali, ARI, 9 novembre 2015; « Nous préférons garder de la hauteur », *Iwacu*, 9 novembre 2015.

réciproque en affirmant que le Rwanda aide ceux qui commettent des attentats au Burundi, voire que Kigali aide des rebelles burundais.⁷⁴ Brandissant le spectre d'un génocide, le Rwanda semble même préparer le terrain pour une intervention militaire au Burundi. Le fait que de nombreux politiciens de l'opposition, des officiers militaires, des journalistes et leaders de la société civile aient élu domicile à Kigali n'arrange pas les choses. Accusés d'espionnage, des Rwandais sont arrêtés au Burundi⁷⁵; le 7 octobre 2015, le premier conseiller de l'ambassade du Rwanda est expulsé au motif qu'il appuie des groupes qui déstabilisent le pays. En mai 2016, le Rwanda commence à expulser des milliers de Burundais, installés pour la plupart de longue date au Rwanda. Il ne s'agit pas de réfugiés, qui sont bien accueillis, mais de personnes « en situation irrégulière ».

L'appui du Rwanda à un mouvement rebelle burundais en gestation s'est rapidement précisé. Début novembre 2015, France24 parle avec des témoins au camp de réfugiés burundais de Mahama au Rwanda, qui évoquent des recrutements pour rejoindre une rébellion.⁷⁶ Jeff Drumtra, qui a travaillé pendant cinq mois dans ce camp, confirme la chose⁷⁷, qu'il précise par la suite dans une longue interview.⁷⁸ Une enquête conduite par Refugees International montre en détail comment le Rwanda appuie le recrutement, l'entraînement et l'armement de réfugiés burundais.⁷⁹ En janvier 2016, ces informations sont confirmées par le groupe d'experts des Nations unies sur la RDC. Des « combattants » burundais ont été recrutés dans le camp de Mahama et entraînés pendant deux mois dans une forêt par des instructeurs dont faisaient partie des militaires rwandais. Leur transport a été assuré par des camions militaires, souvent escortés par des militaires rwandais.⁸⁰ En février, une enquête effectuée par Human Rights Watch recoupe les données du groupe d'experts.⁸¹ Ces

⁷⁴ La position burundaise est résumée dans un document publié en mai 2016 par le bureau chargé de la communication de la présidence: *Mémoire. Actes d'agression du Rwanda contre le Burundi*, s.l., s.d.

⁷⁵ Le cas le plus emblématique est celui de l'ancien ambassadeur et ministre Jacques Bihozagara, arrêté en décembre 2015 et décédé dans une prison burundaise fin mars 2016.

⁷⁶ « Le camp de Mahama, centre de recrutement de rebelles selon le Burundi », *France24*, 4 novembre 2015.

⁷⁷ « Burundi's dangerous neighbor », *The Washington Post*, 18 novembre 2015.

⁷⁸ « Rwanda conscripts Burundian refugees into new rebel force: an interview with Jeff Drumtra », *SFBayView*, 27 novembre 2015.

⁷⁹ REFUGEEES INTERNATIONAL, *Asylum Betrayed: Recruitment of Burundian Refugees in Rwanda*, 14 décembre 2015.

⁸⁰ UNITED NATIONS, Security Council Committee established pursuant to Resolution 1533 (2004) concerning the Democratic Republic of the Congo, *Letter dated 15 January 2016 from the Coordinator of the Group of Experts on the DRC addressed to the Chair of the Committee*, S/AC.43/2016/COMM.2, 15 janvier 2016, pp. 3-4.

⁸¹ HUMAN RIGHTS WATCH, *Burundi: Abductions, Killings Spread Fear. UN Security Council Should Press for Deployment of International Police Presence*, Nairobi, 25 février 2016.

activités auraient continué en 2016.⁸²

L'affaire rappelle celle de l'appui rwandais au M23 en 2012-2013. Tout comme alors, le Rwanda nie vertement les accusations contre toute évidence et affirme qu'il est le bouc émissaire de la crise burundaise, tentant en passant de discréditer le travail du groupe d'experts.⁸³ Personne ne croit plus aux démentis, et les Américains sont particulièrement clairs. D'après leur envoyé pour la région des grands lacs, « il y a des rapports crédibles sur le recrutement de réfugiés burundais dans des camps au Rwanda »; la secrétaire d'État assistante aux Affaires africaines affirme que les rapports « suggèrent que le gouvernement rwandais a été impliqué dans des activités de déstabilisation au Burundi ».⁸⁴ Ses actions de déstabilisation ne mettent pas seulement le Rwanda en porte-à-faux avec ses anciens alliés, mais également avec les pays limitrophes. Alors qu'avant 1994 le pays avait généralement eu des rapports de bon voisinage, depuis que le FPR est au pouvoir il s'est heurté, à un moment ou un autre, à ses quatre voisins.

7. CONCLUSION

En réalité, hormis la révision constitutionnelle qui n'a surpris personne, l'année sous revue s'est inscrite dans la continuité, caractérisée par une bonne gouvernance bureaucratique (même si des faiblesses apparaissent de plus en plus) et par une gouvernance politique profondément viciée. La question est de savoir combien de temps ces deux peuvent coexister. *The Economist* note le dilemme des bailleurs: « celui de continuer à donner de l'argent à un gouvernement autoritaire avec peu de respect pour les droits humains et pas plus que le vernis d'une démocratie ».⁸⁵ Le Rwanda n'est qu'un pays africain parmi de nombreux autres où les rapports entre aide internationale et autoritarisme posent problème. Alors que les bailleurs bilatéraux et multilatéraux prétendent constamment promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance et les droits humains, ils sont souvent complices d'un appui au développement sans démocratie.⁸⁶ On observe une certaine « fatigue démocratique » en Afrique et la réhabilitation de la gouvernance autoritaire. En écho à la théorie de la modernisation de jadis, l'État « développemental » paraît pouvoir se passer

⁸² « Exclusive: Rwanda aids Burundi rebels, North Korea arms Congo—U.N. experts », Reuters, 12 mai 2016.

⁸³ Voir par exemple « Exclusive: Burundi rebels say trained by Rwandan military – U.N. experts », Reuters, 3 février 2016; « Rwanda's interest is a stable and secure Burundi – Mushikiwabo », *The New Times*, 6 février 2016.

⁸⁴ « US accuses Rwanda of stoking violence in Burundi », AFP, 11 février 2016.

⁸⁵ « Rwanda: A hilly dilemma. Should Paul Kagame be backed for providing stability and prosperity or condemned for stifling democracy? », *The Economist*, 12 mars 2016.

⁸⁶ Voir à ce sujet HAGMANN, T., REYNTJENS, F. (eds.), *Aid and Authoritarianism in Africa. Development without Democracy*, Londres, Zed Books, 2016.

de démocratie. Cette évolution n'est cependant basée que sur l'expérience de quelques rares pays, dont le Rwanda et l'Éthiopie, et ignore les progrès réalisés par d'autres qui ont su construire des démocraties, et certes des démocraties imparfaites, comme le Botswana, le Ghana, la Zambie et même le Nigéria, tout en réalisant des progrès économiques.⁸⁷

Anvers, mai 2016

⁸⁷ VAN DE WALLE, N., « Conclusion: democracy fatigue and the ghost of modernization theory », in HAGMANN, T., REYNTJENS, F. (eds.), *Aid and Authoritarianism...*, *op. cit.*, pp. 161-178.