

**INSTITUT NATIONAL DEMOCRATE POUR LES AFFAIRES
INTERNATIONALES (NDI)**

**Evaluation de l'environnement politique pré- électoral au Rwanda et le Rôle
des partis politiques
Du 3 au 11 août 2003**

I - SOMMAIRE

Du 3 au 11 Août 2003, une équipe du NDI a visité le Rwanda pour évaluer l'environnement politique en prélude aux élections nationales d'août/ septembre 2003 tout en accordant une attention particulière à l'examen des rôles et capacités des partis et organisations politiques Rwandais.

Les élections de 2003 marquent la fin du chapitre de la transition politique après le génocide (post-génocide) au Rwanda, tel que stipulé par les Accords d'Arusha et les décrets parlementaires qui les ont suivi sur les réformes politiques et constitutionnelles.

Les objectifs de la mission du NDI étaient d'assister les démocrates Rwandais dans la mesure où le pays sort affaibli des affres du génocide de 1994, de soutenir les efforts pour conduire le pays vers une démocratie multipartite et aider à démontrer l'intérêt de la communauté internationale pour les premières élections multipartites au Rwanda depuis le génocide. Ce rapport présente les résultats et les recommandations de l'équipe d'évaluation.

La mission d'évaluation est la première étape d'un programme à deux phases. Avec la coopération des partis politiques, de la société civile et des représentants du gouvernement rwandais, le NDI souhaiterait continuer à s'engager dans la période post-électorale immédiate au Rwanda en organisant et facilitant une ou plusieurs tables-rondes multipartites afin d'analyser, échanger et mieux cerner les défis politiques du pays dans le contexte du processus électoral.

Le gouvernement et le peuple du Rwanda devraient être encouragé pour leurs efforts en vue de soutenir et faire avancer la démocratie dans un pays qui souffre toujours des conséquences physiques et psychologiques graves du génocide et d'un long passé de polarisation ethnique et de parti unique dictatorial. L'établissement d'un système politique multipartite et la tenue des élections doivent être perçus dans le contexte de la lutte pour surmonter le complexe héritage du génocide. Ce lourd tribut impose la nécessité d'instaurer une justice équitable et impartiale et de favoriser la réconciliation parmi les Rwandais, à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

Le NDI est convaincu que l'amélioration du dialogue public ainsi que le renforcement des partis politiques peuvent stimuler la confiance et la foi du public, et faciliter l'évolution d'une culture démocratique plus ouverte et plus transparente à long terme. L'équipe d'évaluation du NDI a été encouragée par le désir des chefs de partis politiques

de toutes les obédiences à voir se poursuivre l'assistance stimulant le dialogue inter-parti, le développement du leadership, et la formation des militants des partis dans les domaines tels que la communication, le recrutement et la gestion interne.

Le NDI est cependant profondément préoccupé par le fait que le contrôle politique strict exercé pendant la période pré-électorale, par le gouvernement de transition sous la bannière du Front Patriotique Rwandais (FPR) puisse empêcher le progrès vers la démocratisation. Au minimum, le pluralisme démocratique requiert un espace politique dans lequel les groupes indépendants sont libres de concourir, de se faire la concurrence et de se défendre en favorisant leurs intérêts dans un cadre établi par la loi. Pour établir une société démocratique et pluraliste convenable, le gouvernement rwandais, les dirigeants politiques et ceux de la société civile rwandaise doivent prendre des mesures concrètes pour empêcher un retour aux règles du parti unique pendant la période précédant les élections législatives de septembre et à moyen ou à long terme, aller vers la promotion de:

- La compétition politique libre, juste et ouverte et l'acceptation des différences de points de vue ;
- Partis politiques viables qui inculquent le leadership aux citoyens par l'intermédiaire ou la conduite de programmes de développement, la gestion organisationnelle et la promotion de l'adhésion multi-éthnique aux partis;
- Des institutions politiques indépendantes qui peuvent servir d'organes de contrôle et d'équilibre contre les abus de pouvoir ; et
- Des programmes d'éducation civique qui mettent l'accent sur l'enseignement des droits et responsabilités des citoyens dans les systèmes démocratiques ainsi que sur le rôle des partis politiques, des institutions indépendantes et des groupes civils dans des sociétés pluralistes.

Le NDI croit que la fin de cette phase de la transition politique, marquée par ces élections importantes bien que sensiblement entachées d'irrégularités, fournit aux leaders politiques du Rwanda une occasion à long terme d'encourager le dialogue avec tous les groupes rwandais qui renoncent aux idéologies qui ont mené à la violence et au génocide dans le passé, y compris ceux qui résident actuellement en dehors du pays.

Tandis que les effets du génocide de 1994 a laissé des cicatrices profondes à tous les niveaux de la société rwandaise, et dans une certaine mesure expliquent le besoin de surveillance accrue des processus politiques du Rwanda, l'expérience prouve qu'une société démocratique peut difficilement s'offrir un système de surveillance, généralisée ou perçu comme tel par ses citoyens.

A tout le moins, les organismes gouvernementaux qui effectuent de telles fonctions devraient être sujets à une plus large surveillance civile et au-delà des contrôles exclusifs du gouvernement ou de ses défenseurs. Cela est cruciallement important pendant les périodes électorales, quand de tels contrôles peuvent être facilement manipulés au bénéfice des intérêts ou des avantages du parti au pouvoir, comme cela paraît être le cas au Rwanda.

L'établissement des mécanismes pour soutenir et protéger les libertés qui consolident et soutiennent des démocraties sera d'une importance décisive pour permettre aux citoyens du Rwanda d'exprimer leurs opinions et de participer à la vie politique du pays sans crainte de répression. Tous les leaders politiques du Rwanda devront travailler ensemble dans l'avenir pour augmenter l'espace politique ou étendre le champ politique du pays et pour tenir compte des divergences d'opinion.

II – L'EQUIPE ET SON TRAVAIL

La délégation comprenait : Mme Barrie Hofmann, Directrice Adjointe pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre du NDI; M. Momar Diop, Ancien leader civil et politique Sénégalais et actuel Directeur de programme du NDI en Guinée; M. Parfait Moukoko, Président de l'Observatoire Congolais des Droits de l'Homme (OCDH) au Congo - Brazzaville et Directeur de programme du NDI en République Démocratique du Congo (RDC), et M. Alain Ayadokoun, chargé de programme du NDI au Bénin.

La délégation a rencontré des chefs de partis politiques rwandais, des membres du gouvernement de transition, des administrateurs électoraux, des membres de la société civile, des journalistes, des intellectuels, des représentants de la communauté internationale à Kigali et quelques ressortissants rwandais résidant en Belgique et aux Etats-Unis. Les membres de l'équipe d'évaluation ont rencontré les représentants de tous les partis politiques, enregistrés ou non, agréés ou pas, ainsi que tous les candidats aux élections présidentielles à l'exception du Président Kagamé. La délégation a également voyagé en dehors de Kigali pour organiser des rencontres et assister à des activités en rapport avec la campagne électorale à Ruhengeri et Gitarama.

De manière particulière, la mission a étudié dans quelle mesure les principaux critères démocratiques tels que des compétitions électorales justes et transparentes, un accès équitable aux médias et la liberté de rassemblement, d'expression et de réunion ont été respectés pendant la période électorale.

La mission est la première d'un programme à deux parties qui comprendra une phase d'activités post-électorales telles que l'organisation de tables-rondes pour faciliter le dialogue entre les acteurs politiques du pays en vue d'améliorer et de renforcer, à long terme, les processus politiques et démocratiques rwandais.

III – LE CONTEXTE

Avec la promulgation d'une nouvelle constitution en juin 2003, les rwandais ont préparé le terrain pour des élections nationales qui marquent la fin de la transition politique post-génocide dans leur pays telle que stipulée par les Accords d'Arusha et les actes législatifs qui ont suivi ces accords sur les réformes politiques et constitutionnelles.

Les élections présidentielles se sont déroulées en août 2003, avec à la solde la victoire du président sortant Paul Kagamé avec 95% des suffrages exprimés. La compétition comprenait un autre candidat de parti politique qui s'est retiré la veille du scrutin et deux autres candidats indépendants. Les élections législatives sont programmées pour septembre au plus tard.

Les blessures mal cicatrisées du génocide

Les rwandais et certains analystes indépendants ou observateurs croient et s'accordent à dire que cela prendra plusieurs années et même des décennies avant que les graves impacts psychologiques du génocide de 1994 ne soient surmontés. Avec autant d'auteurs du génocide toujours en liberté ou en instance de jugement dans les prisons, les rwandais éprouvent encore le sentiment de fermeture ou d'isolement ressenti par d'autres sociétés précédemment traumatisées. En dépit du Tribunal Pénal International pour le Rwanda basé à Arusha et du réseau de *gacaca*, les tribunaux des communautés de base, récemment établi, les dirigeants politiques du Rwanda continuent d'hésiter entre l'octroi du pardon et la tolérance nécessaire pour réparer la société du Rwanda et le système politique, et le désir de rendre justice en livrant et en punissant les personnes responsables du génocide.

La sécurité demeure le plus grand souci des autorités du Rwanda, aussi bien sur le plan international que national. Depuis qu'ils ont mis fin au génocide et pris le pouvoir en 1994, les autorités du Rwanda ont poursuivi la guerre en République Démocratique du Congo (RDC) voisine. C'est connu, le Rwanda n'a retiré ses troupes de la RDC qu'en octobre 2002.

Au plan interne, le gouvernement de transition a pris des mesures préventives contre la résurgence des violences ethniques et de l'extrémisme en imposant des règles strictes pour réduire les activités des partis politiques, des médias et de la société civile. L'activité politique partisane est interdite au niveau de la base, dans la mesure où le gouvernement cherche à restructurer la culture politique rwandaise par une éducation populaire et le développement d'une forme plus consensuelle de la participation politique. Avec un accent particulier sur l'unité, ce mode de gouvernance limite la liberté d'expression tandis qu'il marginalise et dans une certaine mesure criminalise la diversité d'opinions.

Le FPR a joué un rôle majeur dans une coalition des huit partis politiques qui ont formé les gouvernements d'unité successifs depuis le génocide. Un parlement de transition, composé de représentants officiels issus des huit partis politiques a fonctionné sous le contrôle strict du FPR. Le gouvernement de transition a organisé des élections locales sans parti politique en 2001, introduit le système de *gacaca*, et approuvé un nouveau projet de constitution en avril 2003. Plus récemment, le parlement de transition a voté une nouvelle loi sur les partis politiques, qui définit des critères pour la participation politique, y compris un certain nombre de restrictions qui limitent l'espace politique, et un code électoral révisé qui a fourni le cadre aux élections présidentielles du mois d'août.

Le génocide a servi comme principe organisationnel de la constitution de 2003, promulgué après un référendum tenu en mai 2003. Plusieurs dispositions de la constitution ont été conçues pour prévenir une résurgence de la violence ethnique. La constitution offre un cadre (politico-juridique) pour un gouvernement post – transition et donne l'autorité légale à certaines institutions transitoires créées initialement sur une base ad hoc, tel que le Forum de Concertation des Partis Politiques. Selon l'article 56 de la constitution et l'article 51 de la loi sur les partis politiques, le Forum doit être composé ' des organisations politiques reconnus au Rwanda' et est responsable, entre autres de:

- faciliter les échanges d'idées entre les organisations politiques sur les problèmes majeurs auxquels le pays est confronté;
- consolider l'unité nationale;
- donner son avis sur la politique nationale;
- agir en tant que médiateur dans les conflits qui naissent entre les organisations politiques et
- aider dans la résolution des conflits internes à une organisation politique à la demande de celle-ci.

La loi organique du Rwanda régissant les organisations politiques et les politiciens élargit le mandat du Forum pour inclure : « le renforcement des principes de séparation du pouvoir; » «d'éducation des politiciens et d'autres citoyens à la culture du respect de l'adversaire, non pas comme un ennemi mais comme une personne nantie d'idées constructives avec qui collaborer; » et « permettre aux membres des organisations politiques de rétablir et renforcer la confiance des citoyens dans les organisations politiques et dans les politiciens ».

IV – CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

Contexte Politique

Aucun examen du paysage politique du Rwanda ne peut ignorer le caractère central du génocide. Neuf ans après le massacre d'environ un million de rwandais, principalement membres du groupe ethnique minoritaire Tutsi et des Hutus politiquement modérés, la perspective de la réconciliation nationale semble éloignée. Toute forme de compétition politique est perçue avec les appréhensions et inquiétudes graves que la société rwandaise pourrait encore être polarisée par les divisions ethniques.

L'équipe d'évaluation du NDI a donc perçu, à travers les réunions avec des représentants politiques, le spectre d'un climat de crainte permanente et d'appréhension en prévision des élections et de la libéralisation politique à long terme. Au sein des défenseurs du FPR, l'équipe d'évaluation a senti des inquiétudes fondées sur le fait que les Rwandais pourraient voter selon les appartenances ethniques, comme ce fut le cas pendant les élections de 1993 au Burundi, et entrer dans une nouvelle période d'instabilité et de violence ethnique. D'autre part, les supporteurs des candidats d'opposition et d'autres

non alliés au parti au pouvoir ont à plusieurs reprises exprimé aux membres de l'équipe d'évaluation leur espoir pour des élections paisibles, plus ou moins régulières, qui devraient néanmoins être le point de départ pour une ouverture politique véritable et l'évolution certaine vers une véritable démocratie multipartite.

Le FPR a défini un discours politique influencé et contrôlé tout au long de la période de transition de neuf ans, et la distinction entre le FPR et le gouvernement est devenue difficile, voire dans certains cas impossible. Le gouvernement et les représentants des partis alliés font peu cas des points de vue opposés et les taxent généralement de "divisionnistes," une accusation sérieuse dans le contexte rwandais où dans beaucoup d'esprits, cela rime à la limite avec des sympathies génocidaires.

Le harcèlement et les arrestations rapportés ainsi que la disparition de grandes figures de l'opposition et d'autres personnes en désaccord avec la politique du gouvernement pendant la période de transition, plus particulièrement pendant la période préélectorale, sont des signes troublants montrant le gouvernement n'est pas prêt à soutenir le plein exercice des libertés civiles - comprenant les droits de libre expression et d'association qui sont essentiels pour le succès du fonctionnement d'une démocratie multipartite. Le NDI a noté avec une préoccupation particulière l'arrestation, juste avant le scrutin présidentiel du 25 août, de douze coordonnateurs provinciaux travaillant à la campagne du candidat indépendant Faustin Twagiramungu.

L'équipe de NDI a noté que les élites politiques et les leaders d'opinion rwandais étaient constants dans leur acception du concept de la démocratie multipartite; cependant, le concept est mal compris au niveau de la base et donc enclin à de fausses interprétations. L'équipe a entendu dire que les plus importants segments de la population rwandaise désapprouvent le concept de la politique multipartite. Le concept, dans leur entendement, fait écho à la violence basée sur l'opposition ethnique suscitée quand le régime de Habyarimana a autorisé la formation des partis politiques en 1991. Que cette conception soit fondée ou pas, beaucoup de Rwandais semblent voir un lien direct entre la politique multipartite et le génocide de 1994. Le gouvernement dirigé par le FPR semble avoir peu fait pour dissiper une telle confusion.

Cadre Juridique

Bien que la nouvelle constitution embrasse les principes généraux d'une démocratie multipartite, elle fixe également des limites explicites et de lourdes conditions aux libertés d'expression, d'association, et de participation politique. Par exemple, l'article 52 de la constitution empêche les partis de créer des structures ou d'organiser des activités politiques au niveau local. L'article 54 inclut la condition que "les organisations politiques doivent constamment refléter l'unité du peuple du Rwanda ainsi que l'égalité et la complémentarité des genres (sic), dans le recrutement des membres, en mettant en place les organes de direction ainsi que dans leurs fonctionnement et activités. Les membres de l'équipe ont entendu des interprétations diverses de cette disposition, dont certaines pourraient inhiber le discours politique. Beaucoup ont noté que l'interprétation stricte des dispositions multiples de la constitution, qui a été conçue

pour empêcher une répétition du génocide, est susceptible de stériliser ou en d'autres termes d'étouffer le débat politique ouvert, minant de ce fait les principes mêmes de la démocratie que la constitution cherche à prôner.

Les Représentants des partis politiques alliés au FPR ont parlé positivement du rôle du Forum, structuré pour recevoir l'adhésion de tous les organismes politiques rwandais, comme une plate-forme pour l'interaction des partis politiques, la discussion et le développement et à l'avenir, comme un instrument pour dispenser la formation. D'autres constatent avec inquiétude que le contrôle remarquable du FPR sur le Forum sert de mécanisme pour modeler le discours politique selon l'idéologie de ce parti.

Parties Politiques

Domination du parti au pouvoir. La délégation a constaté que le FPR au pouvoir a dominé le paysage politique au Rwanda depuis le renversement du Mouvement Révolutionnaire National pour le Développement (MRND) au pouvoir en 1994. Les partis politiques d'opposition tels que le Mouvement Démocratique Républicain (MDR), le Parti Social Démocrate (PSD), le Parti Libéral (PL), l'Union Démocratique du Peuple Rwandais (UDPR), le Parti Socialiste Rwandais (PSR), et le Parti Démocrate Chrétien (PDC) formés pendant une période de libéralisation politique au Rwanda ont commencé en 1991 et ont joué des rôles actifs dans le gouvernement pendant l'immédiate période post-génocide. Cependant, plusieurs de ces partis sont maintenant considérés comme des "satellites" du FPR.

Décalage de la Dynamique de l'Opposition. En mai 2003, plusieurs mois avant la mission de la délégation, le parlement de transition a recommandé la dissolution du MDR dirigé par les hutus accusés de promouvoir le "divisionnisme" et utiliser "un langage voilé" faisant référence aux susceptibilités ethniques. Après cette décision, les membres du parti se sont effectivement divisés en deux groupes. L'ancien chef du MDR Célestin Kabanda a annoncé en mi-Juillet la formation d'un nouveau parti appelé Alliance pour la Démocratie, l'Équité et le Progrès ou l'ADEP-Mizero et, les membres du MDR qui se proclament modérés, plus proches du FPR au pouvoir ont lancé le Parti du Progrès et de la Concorde (PPC). A l'exception du ADEP-Mizero, tous les autres partis politiques ont reçu l'agrément du gouvernement. Le refus du gouvernement de légaliser ADEP-Mizero a semblé avoir eu un effet de refroidissement sur les personnalités de l'opposition espérant compétir contre le FPR et ses défenseurs.

En juillet, la Commission Electorale Nationale du Rwanda (CEN) a annoncé que quatre (4) candidats à l'élection présidentielle avaient satisfait aux conditions d'inscription : le candidat sortant, le Président Paul Kagamé (FPR), Dr. (Mme) Alivera Mukabaramba (PPC), Jean-Népomuscène Nayinzira (indépendant), l'ancien premier ministre et le Chef du MDR Faustin Twagiramungu (indépendant). D'autres partis, tels que le PL, le PSD, le PSR, l'UDPR, le PDC, et le Parti Démocratique Islamique (PDI) ont choisi de ne pas présenter de candidats et soutenir en lieu et place la candidature du candidat sortant, le Président Kagamé.

Harcèlement politique. Le retour d'exil de Faustin Twagiramungu (ancien chef du MDR et Premier ministre dans le premier gouvernement post-génocide de 1994 à 1995) a initialement semblé avoir été perçu par beaucoup de Rwandais comme un signe positif de l'élargissement de l'espace politique. La dissolution du MDR, cependant, et le manque d'accréditation pour ADEP-Mizero, ont obligé Twagiramungu à concourir comme candidat indépendant. Pendant que la période de campagne débutait, les membres de la délégation ont reçu des rapports crédibles du harcèlement du gouvernement sur les partisans de Twagiramungu, aussi bien que de l'interrogatoire fréquent du Chef de l'ADEP-Mizero Kabanda, par des forces de sécurité rwandaises.

Les supporters de FPR et Kagamé lui-même accusaient publiquement Twagiramungu "de divisionnisme ethnique," tandis que les chefs de l'opposition se plaignaient de ne pouvoir réserver des lieux publics pour tenir des réunions et des rassemblements politiques parce que le FPR les avait tous réservés. Douze supporters principaux de Twagiramungu ont été arrêtés la veille des élections présidentielles pour "avoir comploté des actes de violence".

Des liens suspects entre le parti au pouvoir et l'Etat. La délégation de NDI a constaté que, en plus de la prédominance du FPR au pouvoir sur l'échiquier politique du Rwanda, les liens de plus en plus suspects entre le gouvernement et le parti constituent une barrière sérieuse au développement d'une culture démocratique. La dénomination du FPR comme "front," plutôt que parti politique, semble être conçue pour le distinguer comme entité séparée des partis politiques enregistrés. Les membres de l'équipe ont entendu des allusions récurrentes au FPR comme la "famille," avec des exhortations au public sur la nécessité d'en être membre. Le contrôle strict du gouvernement au niveau des cellules de base, l'essentiel de l'unité d'organisation de la société rwandaise, augmente l'avantage du parti au pouvoir, en particulier à la lumière des restrictions faites aux partis de s'organiser au niveau provincial. Contrairement aux maigres ressources dont disposent les autres partis et candidats politiques, les rassemblements du FPR avaient des allures de fête, accompagnés de dons de bétail, des t-shirts et de tout autre attirail, qui ont créé le sentiment que des ressources de l'Etat étaient employées à des fins partisans. Les membres de l'équipe d'évaluation ont entendu les allégations en rapport avec des actes coercitifs du FPR qui incluent une présence obligatoire aux meetings du FPR.

Discours politique inhibé au niveau des bases. A cause de la prohibition de l'activité des partis politiques pendant la période de transition, les partis politiques - autres que le FPR - sont un peu plus que des groupements de cadres professionnels basés à Kigali. Avec des liens limités ou inexistantes avec la population, aggravés par l'interdiction d'activité politique au niveau local, les partis politiques rwandais sont, pour citer un interlocuteur, "suspendu en l'air". La promulgation de la loi sur les partis politiques en juin 2003 a mis ces derniers au point de départ d'une course commencée depuis longtemps par le FPR.

Bien que des partis politiques précédemment existants aient plus tard soutenu la candidature du Président Kagamé, les chefs de bon nombre d'entre eux ont exprimé aux membres de l'équipe d'évaluation leur intention de présenter des listes de candidats indépendantes pour les élections législatives et de solliciter la mise d'un intervalle de un mois entre les deux élections afin d'élargir leurs membres des bases et définir leurs programmes. Plusieurs partis, cependant, exploiteraient la possibilité de listes "communes" avec le FPR pour les élections législatives.

Idéologie et Elaboration de programme. La plupart des chefs de partis politiques ont élaboré des idéologies spécifiques - de la promotion des droits de l'homme, la justice et le développement, des réformes basées sur l'économie de marché, la lutte contre la pauvreté à la protection des droits des minorités. Certains étaient vagues dans la description de l'idéologie de leurs partis, mais prompts à professer la convergence totale avec les positions formulées par le FPR. Les chefs de partis alliés au FPR ont à plusieurs reprises souligné aux membres de l'équipe d'évaluation la nécessité de considérer les prochaines élections comme une première étape, quoique significatif, vers une réelle démocratisation. Plusieurs ont noté que les habitudes et les perceptions nées sous la dictature du parti unique au Rwanda, sous le régime de Habyarimana et les dérives de la haine ethnique pendant l'expérience du multipartisme de 1991-94 requierent un programme systémique d'éducation civique pour tous les segments de la société rwandaise.

Des inquiétudes persistantes. L'équipe d'évaluation s'est inquiétée de la non-résolution du statut d'ADEP-Mizero et le rejet par le gouvernement de sa requête d'enregistrement. ADEP-Mizero a soutenu le candidat indépendant Faustin Twagiramungu dans la course présidentielle. Pendant la période pré-électorale, les forces de sécurité rwandaises ont régulièrement convoqué le leader d'ADEP-Mizero, Kabanda pour interrogatoire. Sans justification apparente, les sympathisants du FPR ont à plusieurs reprises critiqué les tendances "divisionnistes" de ce partis.

En plus des partis politiques opérationnels actuellement à l'intérieur du Rwanda, un mouvement d'opposition en exil essaye d'influencer la situation politique du pays au-delà de ses frontières. Beaucoup d'acteurs de ce mouvement de plus en plus consolidé ont quitté le pays pendant la période de transition en réaction à des menaces vraies ou supposées du régime actuel, établissant des cellules au Kenya, en Belgique et aux États-Unis. Un exemple type est l'alliance d'IGIHANGO. Avec une diversité ethnique des membres, IGIHANGO cherche à rassembler des membres des communautés modérées de Hutu et de Tutsi pour participer aux discussions sur le développement de la "démocratie de consensus." En octobre 2002, IGIHANGO et une autre coalition majeure en exil, l'Union des Forces Démocratiques Rwandaises (UFDR), se sont unis pour former la Concertation Permanente de l'Opposition Démocratique Rwandaise (CPODR). IGIHANGO et CPODR ont à plusieurs reprises invité le gouvernement rwandais à engager un dialogue structuré sur l'avenir politique du pays. Les organisations politiques appartenant au CPODR ont publiquement reconnu le génocide et ont renoncé à toute forme de violence ethnique.

Société Civile

Dans les démocraties établies et naissantes dans le monde, des citoyens informés et actifs et des organisations civiles constituent le noyau des systèmes démocratiques. Des organisations de la véritable société civile aident à élargir l'espace politique, et servent de catalyseurs à l'émergence des idées. Les organisations de la société civile, en tant que défenseurs des intérêts spécifiques et collectifs des individus et des groupes, servent de canaux à la participation du public aux processus politiques d'un pays et établissent un lien entre les citoyens et les représentants élus. En tant qu'organisations de surveillance, elles servent à contrôler et dénoncer les abus des tenants du pouvoir. Dans les pays où les organisations de la société civile ont joué des rôles actifs dans le renforcement de la démocratie, le succès repose en grande partie sur leur capacité à fonctionner indépendamment du gouvernement et sans entrave et ni pression politique.

L'équipe d'évaluation a rencontré des représentants d'un certain nombre d'organisations de la société civile rwandaise. L'influence du gouvernement dans ce secteur semble être dominante, et les quelques organisations qui essaient de se donner un certain degré d'indépendance sont taxées de "divisionnistes" ou accusées de s'allier à des intérêts politiques. En dépit d'une concentration élevée d'organisation de la société civile, en particulier dans Kigali, peu de ces groupes défient l'autorité du gouvernement ou essaient de critiquer la politique du gouvernement. Les restrictions de la constitution sur la liberté d'expression et d'autres formes d'expression politique ont aggravé le harcèlement du gouvernement sur les principales organisations de la société civile, en particulier les organisations de défense des droits de l'homme tels que la Ligue Rwandaise pour la Promotion et la Défense des Droits de l'Homme (LIPRODHOR), respectée au sein de la communauté internationale de droits de l'homme pour son niveau élevé de professionnalisme et d'indépendance.

Médias

Les médias rwandais fonctionnent sous des restrictions significatives. Beaucoup de journalistes, particulièrement ceux des médias publics, pratiqueraient l'autocensure pour éviter les conséquences néfastes d'avoir traité des sujets supposés « intouchables ». Les quelques journaux privés du Rwanda ont diffusion limitée à la capitale et sont publiés de façon sporadique, souvent sous la menace de la confiscation. En outre, seules une station de télévision et une de radio sont autorisées, toutes deux contrôlées par l'Etat, renforçant ainsi le contrôle de la communication avec les masses. Vraisemblablement, l'utilisation à grande échelle de la "radio de haine" pendant le génocide sert de justification à ces mesures, mais la poursuite d'un tel contrôle strict, neuf ans après a eu un effet inhibiteur sur le discours politique.

Selon la constitution nouvellement promulguée et la loi électorale, l'égalité d'accès aux médias d'Etat est garantie à tous les candidats, indépendants et aux partis politiques, sous la supervision du Haut Conseil de la Presse. Cependant, l'équipe d'évaluation a constaté que le contrôle strict du gouvernement dirigé par le FPR sur les médias n'était aucunement différent pendant la période de campagne. Le parti au pouvoir, pendant la

campagne, a semblé bénéficier de l'accès sans entrave aux médias. Les partis d'opposition et les candidats indépendants à l'élection présidentielle n'ont pas bénéficié de la même couverture. La couverture par les médias publics de la campagne de Faustin Twagiramungu a semblé particulièrement négative, faisant écho aux accusations de « divisionnisme » formulées par le gouvernement.

V -- RECOMMANDATIONS

Pendant que le Rwanda sort à peine du scrutin présidentiel et se tourne vers des élections législatives plus concurrentielles en septembre, des efforts extraordinaires sont nécessaires pour garantir un champ politique plus vaste et établir une plus grande confiance dans les processus politiques du pays. Dans l'esprit de la coopération internationale, et dans le but primordial d'accompagner la transition du Rwanda vers une démocratie multipartite, le NDI fait des recommandations suivantes :

Pendant la période de campagne des élections législatives :

- Les dirigeants du FPR devraient établir et mettre en vigueur des règles claires pour empêcher l'utilisation des ressources publiques pour la campagne, conformément à l'article 36 de la loi électorale.
- Tous les partis politiques devraient utiliser la période de campagne pour renforcer le discours civique sur les principes et pratiques démocratiques et élargir leurs bases à travers l'articulation de programmes qui les distinguent les uns des autres.
- Les partis politiques devraient étudier la possibilité d'établir des cadres formels et informels de dialogue inter- parti en dehors du contexte du Forum et d'autres institutions. De tels mécanismes peuvent aider à réduire les tensions et trouver des solutions aux récriminations. Le dialogue pourrait offrir un cadre aux partis politiques afin de discuter franchement des sujets considérés comme "tabous", tels que l'appartenance ethnique, la citoyenneté rwandaise, et la justice impartiale aussi bien que des stratégies pour appuyer la réconciliation, lutter contre l'impunité et les violations des droits de l'homme.
- Le président et les fonctionnaires électoraux devraient faire des déclarations publiques contraignantes de sorte qu'aucun acte de coercition ou d'intimidation pour influencer les élections législatives ne soit toléré. Des fonctionnaires de la sécurité devraient être chargés d'appliquer la loi pour protéger les candidats et les électeurs. En outre, les partis politiques devraient instruire et éduquer leurs militants à respecter les droits des autres partis, candidats et électeurs.
- Pour favoriser la compétition politique véritable et l'échange des points de vue différents, le gouvernement rwandais devrait reconsidérer sa décision de rejeter l'enregistrement d'ADEP-Mizero, ou fournir les raisons claires pour lesquelles ce parti n'a pas rempli les conditions d'agrément requises.

- Les organismes appropriés de régulation des médias devraient s'assurer que tous les partis politiques et candidats aux législatives ont un égal accès aux médias électroniques et à la presse écrite pendant la période de campagne.

Pendant la période post-électorale :

- Les partis politiques devraient faire des efforts pour favoriser un discours honnête dans le processus de réconciliation à tous les niveaux de la société rwandaise. Alors que le massacre d'un groupe ethnique ciblé par un autre pendant le génocide de 1994 ne peut jamais être minimisé, une plus grande reconnaissance de la souffrance de la nation rwandaise entière et une compréhension du rôle joué par les partis politiques dans la période menant au génocide pourraient contribuer à un processus curatif réussi.
- Un programme structuré devrait être développé pour renforcer les partis politiques par la formation au développement du leadership et le développement du message, la communication interne et externe, la gestion organisationnelle et structurelle, le travail à la base et le soutien aux femmes et à la jeunesse.
- Une éducation civique non partisane devrait être promue à la base. Des efforts devraient être faits pour aider des citoyens à comprendre et exercer leurs droits et responsabilités dans un système démocratique, sans oublier sur le rôle des partis politiques.
- Des efforts concertés devraient être faits par les leaders civiques pour renforcer les capacités des organisations de la société civile travaillant à la promotion de la participation citoyenne, la transparence, la bonne gouvernance et l'éducation civique.
- Le sens civique et la formation à la gouvernance doivent être donnés aux nouveaux parlementaires, qui devraient être encouragés à communiquer avec leurs bases aussi fréquemment que possible.
- Une mesure devrait être prise par les branches exécutive et législative pour clarifier le mandat du Forum de Concertation des Partis Politiques et pour assurer son indépendance vis à vis du parti au pouvoir. Dans la mesure du possible, les délibérations du Forum devraient être rendues publiques. Dans la promotion de l'éducation civique, par exemple, le Forum pourrait avoir des réunions au niveau des bases pour informer et engager le plus large public sur ses travaux.
- Un processus de réconciliation plus inclusif et plus participatif devrait être adopté pour favoriser la confiance entre les anciens adversaires politiques. En outre, le gouvernement rwandais nouvellement élu devrait explorer un cadre de

dialogue avec les militants et les leaders de l'opposition exilés qui ont fui la violence.

- Le gouvernement nouvellement élu du Rwanda devrait s'inspirer des expériences d'autres pays en phase post-transition dans les efforts de promotion de la réconciliation et de la justice équitable. Un tel exemple dans ce cas est l'Afrique du Sud, qui a négocié une transition selon la règle démocratique et a suscité la mise sur pied d'une Commission de Vérité et de Réconciliation, qui a recueilli les témoignages de 23.000 victimes et des témoins des crimes et des méfaits de la période d'apartheid, dont 2.000 qui sont apparus lors des auditions publiques. Au Guatemala, la Commission pour la Clarification Historique s'est intéressée aux violations massives des droits de l'homme et aux près de 200.000 morts et disparitions qui se sont produites pendant une guerre civile de 30 ans. Bien que ni l'un, ni l'autre processus n'ait été parfait, ils fournissent tous les deux des exemples des mécanismes innovateurs hautement participatifs et impartiaux pour aider des sociétés à surmonter le traumatisme politique.

L'équipe d'évaluation a été encouragée par les demandes de beaucoup de chefs de partis pour une assistance au développement politique après les élections. Le NDI évaluera son rôle post-électoral potentiel au Rwanda à la lumière des événements de la période électorale entière, aura des consultations soutenues avec les leaders politiques et civils rwandais pour entreprendre la conception et l'exécution d'un programme futur aussi efficace que possible.

Le NDI remercie les leaders politiques et civils du Rwanda et tous les autres avec qui l'équipe d'évaluation a eu des rencontres. L'Institut apprécie considérablement leurs éclairages et analyses.