

DE GROTE AFRIKAANSE OORLOG

DE GROTE AFRIKAANSE OORLOG

FILIP REYNTJENS
MEULENHOF | MANTEAU

**CONGO IN DE REGIONALE
GEOPOLITIEK 1996-2006**

- 9 Dankwoord
- II Inleiding

Hoofdstuk 1. Een onstabiele regio

- 20 Het strijdtoneel Kivu
- 20 De nationale context
- 21 Crisis rond identiteit, land en politiek in de Kivu-streek
- 24 Het nieuwe gegeven: de instroom van Hutu-vluchtelingen
- 28 Zuid-Kivu: de Banyamulenge
- 30 **Rwanda: Van genocide tot dictatuur**
- 30 De machtsbasis
- 32 Op drift
- 34 De 'burundisering' van Rwanda
- 36 De militarisering van het politieke landschap
- 38 Continuïteit in het staatsbestuur
- 39 **Burundi: van staatsgreep tot burgeroorlog**
- 39 De sluipende coup
- 44 De uitbreiding van de burgeroorlog
- 46 De staatsgreep van 25 juli 1996 en de nasleep ervan
- 47 **Regionale verbindingen**

Hoofdstuk 2. 'De bevrijdingsoorlog'

- 52 De 'Banyamulenge-opstand' en de Rwandese interventie
- 61 De andere oostelijke burens: Oeganda en Burundi
- 63 **Angola mengt zich in de strijd: naar Kinshasa in honderd dagen**
- 66 **Andere regionale bondgenoten**
- 67 **De betrokkenheid van de VS**
- 67 Logistieke en politieke steun
- 70 Levering van materiaal en personeel
- 73 Incoherentie
- 75 Mate van betrokkenheid

Hoofdstuk 3. Het lot van de Rwandese vluchtelingen

- 80 De internationale interventie die niet plaatsvond
- 86 **Misdaden tegen de menselijkheid. Genocide?**
- 91 Aanvallen op vluchtelingenkampen en -concentraties
- 93 Humanitaire hulp achtergehouden of gebruikt als lokaas
- 94 Scheiding van de mannen van hun vrouwen en kinderen
- 95 Betrokkenheid van het RPA

- 96 Slachtpartijen onder andere groepen
- 97 **De kracht van manipulatie**

Hoofdstuk 4. De val van de mobutistische staat

- 100 **De spelers**
- 100 Laurent-Désiré Kabila en de Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre (AFDL)
- 104 De Forces Armées Zaïroises (FAZ) en hun bondgenoten
- 112 **Het diplomatieke ballet**
- 124 **Intussen in Kinshasa... het orkest van de Titanic**
- 131 **De nieuwe geopolitieke situatie**

Hoofdstuk 5. Congo, wachtend op een nieuwe oorlog

- 136 **Het voorteken: de 'bevrijde gebieden' in het oosten**
- 136 Twee problemen, erger dan tevoren
- 142 Massale schendingen van de mensenrechten
- 144 Bestuurspraktijk
- 146 **Het einde van een bondgenootschap en het voorspel tot een nieuwe oorlog**
- 146 Een regime op drift
- 153 De kunst van het vijanden maken
- 155 Naar een nieuwe oorlog

Hoofdstuk 6. Impasse in Rwanda en Burundi

- 160 **De burgeroorlogen**
- 167 **Politieke of militaire uitkomsten?**
- 170 **Justitie in een impasse**
- 172 **Institutionele ontwikkelingen en bestuurspraktijk**

Hoofdstuk 7. 'De Eerste Afrikaanse Wereldoorlog'

- 182 **Van Goma tot Kitona, en tot een militaire patstelling**
- 187 **Wisselende bondgenootschappen**
- 192 **Oorlogen binnen de oorlog**
- 192 De Kivu's
- 198 Ituri
- 203 **Privatisering en criminalisering**
- 203 Het ineensinken van de staat en de privatisering van de openbare ruimte
- 206 De criminalisering van staten en economieën

Hoofdstuk 8. De moeilijke weg naar een politieke transitie

212	Het politieke landschap
212	Het regime in Kinshasa
217	De rebellenbewegingen
222	De valse start van de onderhandelingen: van Victoria Falls tot de dood van Laurent Kabila
222	Vele koks in één keuken
225	Het proces van Lusaka
228	Van Lusaka tot de moord op Laurent Kabila
230	Naar een opgelegd akkoord: van de ambtsaanvaarding van Joseph Kabila tot Sun City
230	Een dynastieke opvolging
233	Van Sun City naar Pretoria en terug naar Sun City
238	Politieke transitie in een situatie van conflict
238	De moeizame weg naar verkiezingen
247	De verkiezingen van 2006
253	Besluit
261	Eindnoten
317	Appendix 1. Bronnen over het uitmoorden van Rwandese vluchtelingen begin 1997
321	Appendix 2. Chronologisch overzicht
326	Appendix 3. Lijst van afkortingen
331	Appendix 4. Kaarten
339	Bibliografie
355	Register

Dankwoord

Het schrijven van een boek als dit is een eenzame zaak, die echter slechts kan worden ondernomen met steun van velen. Nadat ik zeven jaar voorzitter was geweest van het Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer, kende de Universiteit Antwerpen mij een sabbatsjaar toe. Zonder de generositeit van mijn werkgever zou het onmogelijk zijn geweest het onderzoek te verrichten dat heeft geleid naar dit en een ander, kleiner boek. Gedurende deze periode hebben mijn collega's van het Instituut sommige van mijn taken overgenomen, bovenop hun reeds drukke bezigheden. Ik dank hen van harte voor hun steun.

Na ruim dertig jaar te hebben gewerkt in het gebied van de grote meren, heb ik een uitvoerig netwerk ontwikkeld van vrienden, collega's en andere actoren. Zij zijn een rijke bron van informatie geweest, een klankbord voor ideeën en een draagvlak om analyses te delen. Ik kan hen onmogelijk individueel danken. Graag wil ik mijn schuld bekennen aan degenen die genereus hun tijd hebben afgestaan om commentaar te geven op successieve versies van hoofdstukken of het geheel: Alison Des Forges, Gauthier de Villers, Erik Kennes, René Lemarchand, Emmanuel Lubala en drie lezers die anoniem moeten blijven. Uiteraard ben ik alleen verantwoordelijk voor de onvolmaaktheden die in dit boek zijn overgebleven. Dit werk werd oorspronkelijk in het Engels geschreven voor Cambridge University Press. Ik dank graag Jeroen De Keyser die voor Meulenhoff/Manteau de Nederlandse vertaling heeft verzorgd.

Greet lijdt al vele jaren onder mijn passie voor Afrika, en ik vrees dat haar lijden niet over is. Ik dank haar voor haar geduld, maar kan niet beloven dat ik meer tijd voor haar zal vinden in de toekomst.

Filip Reyntjens

Ik draag dit boek op aan Alison Des Forges (1942-2009), voor haar vriendschap en haar tomeloze inzet voor de mensenrechten in Midden-Afrika.

Inleiding

Dit boek behandelt een decennium in de geschiedenis van Midden-Afrika dat getekend werd door instabiliteit, geweld, oorlog en groot menselijk lijden. Hoewel al veel is geschreven over diverse deelaspecten en episoden in de opeenvolgende oorlogen in Congo, bestaan er nauwelijks studies die proberen een overzicht ervan te bieden.¹ Er circuleren uiteenlopende interpretaties van het conflict, waarbij sommige auteurs de nadruk leggen op het ineensinken van de Zairese/Congolese² staat, andere op de financiering van de conflicten, hun interne of externe aard, regionale en wereldwijde ideologische facetten, macro- of microniveau en de rationele of irrationele beweegredenen van de actoren. Clark somt drie invalshoeken op van waaruit het ontstaan van de oorlog in Congo al is verklaard. De eerste 'beschouwt Congo vooral als een voorbeeld van een ineensinkende staat, waarna zijn scrupuleloze burens streden om de rijke buit die onbewaakt en niet opgeëist was achtergebleven'.³ De tweede 'plaatst de huidige crisis in Congo in het historische perspectief van de hele regio' en interpreteert die als 'deel van een grotere, continentale trend', met het voorkomen van 'verschillende varianten van bewegingen onder leiding van krijgsheren die worden gedreven door hun streven naar het controleren van de natuurlijke rijkdommen of door de gebruikelijke hang naar plaatselijke of nationale macht'.⁴ De derde invalshoek 'vestigt onze aandacht niet op de literatuur over het ineensinken van de staat, maar op die over het buitenlandse beleid van de staten die in Congo tussenbeide zijn gekomen. Vanuit deze optiek is de oorlog niet zozeer het resultaat van intern verval, maar in de eerste plaats het resultaat van externe inmenging'.⁵ Zoals zal blijken, bevat dit boek een combinatie van deze en nog meer invalshoeken, en beperkt het zich niet tot een van deze drie. Om de vele, complexe kanten van deze conflicten te vatten, is immers een eclectische benadering aangewezen, waarbij sommige factoren tegelijk aanwezig waren, terwijl andere elkaar in de tijd opvolgden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de motieven van Rwanda. Die waren een combinatie van oprechte bezorgdheid om zijn veiligheid, economische belangenbehartiging, etnische solidariteit en zelfs (selectieve) humanitaire bezorgdheid, de behoefte om de solidariteit van de binnenlandse elite te 'kopen', het opbouwen van (militaire) structuren, en het gevoel dat het land het recht had om tussenbeide te komen, in combinatie met een gevoel van onoverwinnelijkheid, dat alles tegen de achtergrond

van de vrije baan die door het ineensinken van de rijke buur werd gegeven.

Terwijl de Afrikaanse regio van de Grote Meren in het verleden als perifeer, door land ingesloten en politiek en economisch oninteressant werd beschouwd, belandde de streek in de jaren 1990 in het centrum van een ingrijpende geopolitieke herschikking die gevolgen had voor het hele continent. Ver van elkaar verwijderde landen zoals Namibië in het zuiden, Libië in het noorden, Angola in het westen en Oeganda in het oosten raakten verstrikt in oorlogen die landsgrenzen overstegen. De voedingsbodem voor de instabiliteit ontstond echter al in het begin van de jaren 1960: de massale ballingschap van de Rwandese Tutsi, die tijdens en na de revolutie van 1959-1961 naar de buurlanden vluchtten, en het feit dat die Tutsi nagenoeg gebannen werden uit het openbare leven in Rwanda, de radicalisering van de Burundese Tutsi, die het monopolie hadden op de macht en rijkdom, en de onzekere status van de Kinyarwanda-sprekers in de Kivu-provincies: al die factoren lagen samen met andere aan de basis van de oorlog. De acute destabilisering van de regio begon op 1 oktober 1990, toen het Rwandees Patriottisch Front (RPF) vanuit en met steun van Oeganda Rwanda binnenviel. Na het mislukken van het Arusha-vredesakkoord van 1993 en de daaropvolgende genocide en massale oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid behaalde het RPF een militaire overwinning en veroverde het in juli 1994 de macht. Meer dan een miljoen mensen was omgekomen en meer dan twee miljoen was naar het buitenland gevlucht, vooral naar Zaïre en Tanzania. Acht maanden eerder was de overgang naar de democratie in Burundi uitgemond in een ramp: tienduizenden mensen werden gedood en het land belandde in een burgeroorlog die een heel decennium zou duren. Eind 1993 overspoelden ongeveer 200.000 Burundese vluchtelingen de Kivu-provincies, midden 1994 gevolgd door 1,5 miljoen Rwandezinnen. Dat was het begin van de dramatische uitbreiding van de conflicten in deze buurlanden, in de eerste plaats de Rwandese burgeroorlog.

De geleidelijke implosie van de Zaïrese staat, die werd ondermijnd door veralgemeende plundering, was een belangrijke factor in die uitbreiding van het conflict. Zaïre had echter negen buurlanden, waarvan zeven endemisch of acuut instabiel waren.⁶ Er ontstond een vicieuze cirkel, waarbij de instabiliteit van de buurlanden Zaïre bedreigde, terwijl die instabiliteit van Zaïre zelf precies een probleem was voor de buuren. We zullen de beslissende impact vaststellen van gelegenheidsallianties in een context van poreuze grenzen, en met actoren die vooral de logica volgden van het 'de vijand van mijn vijand is mijn vriend'-principe. Het ineensinken van een staat biedt kansen aan diverse plaat-

selijke en regionale, publieke en private actoren, elk met hun eigen, tegengestelde belangen. Een dergelijke context bevordert het privatiseren van publiek geweld en het aanvechten van de landsgrenzen. Ik ben het dan ook eens met Nzongola wanneer die schrijft: 'De doorslaggevende factor in het huidige conflict en de instabiliteit in de regio van de Grote Meren is het verval van de staat en het gezag in Congo. Dat verval maakte het immers mogelijk dat lilliputstaten die niet groter zijn dan Congo's kleinste provincie, zoals Oeganda, of zelfs kleiner dan een district ervan, zoals Rwanda, aan Kinshasa machthebbers konden opdringen, en dat ze het grondgebied van hun reusachtige buur konden binnenvallen, bezetten en plunderen.'⁷ Anderen zijn minder pessimistisch. Zo stelt Bayart dat oorlogen, net zoals ooit in Europa,⁸ ook in Afrika een (zij het pijnlijke) uiting kunnen zijn van een proces van staatsvorming. Hij ziet conflicten bijdragen tot het ontstaan van 'schijnstaten' die handig gebruikmaken van de mazen van de geglobaliseerde economie en van de raakvlakken tussen formele en informele, om niet te zeggen illegale activiteiten.⁹

Hoe dan ook, het ineensstorten van de staat was niet de enige factor. De opeenvolgende oorlogen zijn eerder te verklaren door een unieke samenloop van omstandigheden. De belangrijkste ervan is de recente geschiedenis van Rwanda. Hoewel dat het kleinste land in de regio is, bevond zich daar het epicentrum van de crises, die zonder de rol van Rwanda nooit zulke proporties zouden hebben aangenomen. Enerzijds was er de genocide in 1994: ten gevolge van het verzet tegen verandering door het oude regime, maar ook door het opzettelijk aanwakkeren van de spanningen door het RPF, werden niet alleen honderdduizenden Tutsi gedood, maar leidde de Rwandese burgeroorlog ook tot een gewelddadige herschikking in de hele regio. Anderzijds koos het RPF, dat zijn overwinning niet in goede banen wist te leiden, voor een beleid gekenmerkt door uitsluiting, etnische overheersing en het militaire beheer van een politieke ruimte, een aanpak die ook buiten Rwanda's grenzen werd toegepast. Aangemoedigd door zijn morele status en door het onvermogen van de zogenaamde internationale gemeenschap¹⁰ verkende het nieuwe regime de grenzen van de tolerantie en stak het de ene na de andere Rubicon over – waarbij het constateerde dat er op den duur geen grenzen meer waren. (Militair) succes stijgt naar het hoofd: het Rwandees Patriottisch Leger (RPA) belandde van de ene oorlog in de andere en stapelde de overwinningen op (van 1981 tot 1986 aan de zijde van Museveni in Oeganda, van 1990 tot 1994 in Rwanda, in 1996-1997 in Zaïre, maar uiteindelijk niet langer in de DRC na 1998). De status van regionale supermacht die dit bijzonder kleine en arme land

wist te verwerven, is werkelijk verbazend. Hij werd gerealiseerd met de wapens, en er werd Rwanda nauwelijks iets in de weg gelegd als gevolg van de internationale schuldgevoelens na de genocide. Met een verwijzing naar wat aan het eind van de negentiende eeuw werd gezegd over Pruisen, kan men stellen dat Rwanda een leger met een staat werd, in plaats van een staat met een leger. Zo werd het ook een belangrijke factor in het verstoren van de stabiliteit in de regio.

Dit boek probeert een synthetisch overzicht en een analyse te bieden van de complexe en gewelddadige ontwikkelingen in Zaïre/Congo, in het kader van de regionale context, van het begin van de eerste oorlog in 1996 tot de verkiezingen van 2006. Die waren het formele eindpunt van de transitie. Gezien de lengte van deze periode en de grote hoeveelheid empirische gegevens kan uiteraard niet alles in detail worden behandeld. Er wordt wel een breed overzicht gegeven, met verwijzingen naar verdere lectuur. De nadruk ligt op de Grote Meren in de enge zin, waarbij Rwanda, Burundi en Kivu centraal staan. De opeenvolgende oorlogen hebben echter een aanzienlijke geopolitieke uitbreiding van dit gebied meegebracht, zodanig zelfs dat het begrip 'Grote Meren in de ruime zin' is ontstaan. Maar liefst elf 'kernlanden'¹¹ namen deel aan de conferentie over vrede, veiligheid en ontwikkeling in de regio van de Grote Meren die eind 2006 werd georganiseerd in Nairobi. De nadruk ligt in dit boek dus wel op het kerngebied, maar waar nodig zal uiteraard ook worden ingegaan op de ruimere ontwikkelingen.

Het macroperspectief dat daarbij wordt ingenomen, betekent niet dat ik het belang onderschat van de dynamieken op lokaal niveau. Er bestaat trouwens geen strikte scheidslijn tussen het internationale, regionale en nationale niveau enerzijds en het lokale niveau anderzijds. Macroactoren hebben banden met lokale krachten, terwijl lokale actoren vaak een ruimere dynamiek vertolken en de steun zoeken van macroactoren. Autesserre wijst op de gezamenlijke productie van geweld ten gevolge van een combinatie van lokale, nationale en regionale motieven: 'Plaatselijk geweld werd niet alleen gemotiveerd door van boven naar beneden doorwerkende (regionale of nationale) oorzaken, maar ook door van beneden naar boven werkende agenda's, met als belangrijkste aanstokers dorpelingen, traditionele stamhoofden, gemeenschapsleiders of etnische aanvoerders.'¹² Hoewel externe spelers in dit boek prominent aanwezig zijn, is het niet de bedoeling te suggereren dat de Congolezen passieve voorwerpen waren die alles slechts lijdzaam ondergingen. Alle actoren, met inbegrip van vele Congolezen, zijn in uiteenlopende mate actieve spelers geweest. Ze hebben gewelddaden

gepleegd en geplunderd, en – om Taylor te citeren – ze waren ‘niet zo-
maar robotten die de wensen van externe krachten uitvoerden’.¹³ Zoals
in een nummer van *Politique Africaine* over ‘de oorlog van onderen uit’¹⁴
duidelijk is aangetoond, waren lokale spelers actief bij het geweld be-
trokken, soms zelfs op rituele wijze. Gemarginaliseerde groepen namen
volop de gelegenheid te baat om hun status te verbeteren en/of om toe-
gang te verkrijgen tot rijkdommen. De civiele maatschappij en nieuwe
politieke actoren gingen een rol spelen in het systeem; en onruststokers
op zowel micro- als macroniveau namen alle kansen te baat die werden
geboden door de instabiliteit, de oorlog, het ontbreken van een staat en
de sociale, economische en politieke reorganisatie. Aangezien ik zelf
geen onderzoek op microniveau heb gedaan, zal ik kort verwijzen naar
de weinige studies die op dat gebied beschikbaar zijn, bijvoorbeeld die
van Vlassenroot en Raeymaekers.

Het eerste hoofdstuk bekijkt de premissen van het extreme geweld
dat miljoenen mensen het leven heeft gekost. Hoewel Rwanda, Burundi
en Kivu al decennialang broeinesten van instabiliteit waren, werden de
gebeurtenissen in Burundi en vooral Rwanda in 1993-1994 belangrijke
katalysatoren. De enorme vluchtelingenstromen, met daarbij talrijke
‘vluchtelingen-krijgers’, in een context van ‘grenzenloosheid’, het af-
sluiten van allianties en het ontbreken van een staat in Zaïre maakten
van binnenlandse burgeroorlogen in 1996 een regionale oorlog en in
1998 een continentale oorlog. In het tweede hoofdstuk wordt de eerste
oorlog geanalyseerd. Zonder in te gaan op de militaire details analyseer
ik de rol van de diverse nationale, regionale en internationale spelers
daarin. In het derde hoofdstuk worden de ‘neveneffecten’ voor hon-
derdduizenden Rwandese vluchtelingen onderzocht. Zij werden in gro-
ten getale door het Rwandese leger afgeslacht, terwijl de verdeelde in-
ternationale gemeenschap de andere kant opkeek. In hoofdstuk vier
wordt de val van het Mobutu-regime geanalyseerd. Die ging gepaard
met de onhandigheid en hypocrisie van zowel de internationale ge-
meenschap als de Zaïrese politieke klasse. De hoofdstukken vijf en zes
zijn gewijd aan het interbellum, de periode waarin alle oorzaken van de
oorlog die in augustus 1998 losbarstte al in de kiem aanwezig waren.
Het daaropvolgende hoofdstuk bestudeert de dialectiek van de conti-
nentale oorlog. Ten gevolge van de wisselende allianties en de hulp van
regionale grootmachten aan het regime in Kinshasa mondde deze oor-
log, in tegenstelling tot de eerste, niet uit in een omverwerping van het
regime, maar in een militaire patstelling, die uiteindelijk leidde tot een
politiek vergelijk. Hoe dit vergelijk tot stand kwam, is het onderwerp
van het achtste en laatste hoofdstuk.

De rode draad door dit boek is de poging om een geordend overzicht te schetsen van een uiterst complexe episode in de zware tijden die deze regio al heeft beleefd. Enkele cruciale aspecten ervan worden geanalyseerd. Het overkoepelende gegeven was de nog niet afgelopen Rwandese burgeroorlog, die in 1996 en nogmaals in 1998 werd geëxporteerd naar de DRC. Hij was de fundamentele oorzaak van de opeenvolgende oorlogen en hij blijft ook nu nog een rol spelen, door de aanwezigheid van de Hutu-rebellen van de Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR) en door de Rwandese steun aan de rebelkerende Congolese Tutsi-generaal Laurent Nkunda. Een tweede terugkerende factor is de politiek van de identiteit in Rwanda, Burundi en het oosten van de DRC. De Congolese Banyarwanda (of Kinyarwandasprekers) worden verscheurd tussen hun plaatselijke en nationale loyaliteit enerzijds en hun etnische, grenzen overstijgende loyaliteit anderzijds, waarbij die laatste hun tegelijk (de illusie van) bescherming biedt en hen bedreigt. Terwijl Burundi er (voorlopig toch) in lijkt te slagen zijn etnische verschillen te beheersen, is het in Rwanda slechts een kwestie van tijd voor die weer losbarsten – hoewel het totalitaire regime ze vooralsnog onderdrukt. Ten derde zijn er, op regionaal niveau, de wisselende allianties, die een onvoorspelbaar en voortdurend evoluerend geopolitiek landschap genereren, waarbij de verschillende spelers steeds kosten en baten afwegen, en zoals reeds eerder gezegd de logica toepassen van het ‘de vijand van mijn vijand is mijn vriend’-principe. Beide invalshoeken brengen een sterke zin voor ‘realisme’ en ‘rationaliteit’, of wat daarvoor moet doorgaan, mee, of toch op korte termijn. Internationale spelers, in het bijzonder de VS en Frankrijk, gingen grotendeels op dezelfde wijze te werk tijdens de eerste oorlog, maar in veel mindere mate tijdens de tweede, toen duidelijk werd welke doos van Pandora intussen was geopend. Een vierde dimensie houdt verband met de gevolgen op humanitair gebied. Oorlogen kosten altijd talloze mensenlevens, vooral van burgers, maar de eerste oorlog in Congo werd in het bijzonder gekenmerkt door de vele wreedheden die het RPA beging tegen gevluchte Hutu-burgers, terwijl in de tweede oorlog miljoenen Congolezen het leven lieten, vooral in Ituri en de Kivu-provincies. Hoewel het Internationaal Strafhof enkele krijgsheren uit Ituri en gewezen vicepresident Jean-Pierre Bemba heeft aangeklaagd (die laatste wegens misdaden begaan in de Centraal-Afrikaanse Republiek), bleven die misdaden grotendeels ongestraft. Een vijfde dimensie is een gevolg van de combinatie van een zwakke Zairese/Congolese staat met de strategieën van plaatselijke en regionale onrustzaaiers. Deze combinatie leidde tot het ontstaan van grondig geprivatiseerde en gecrimina-

liseerde publieke ruimten en economieën, die weliswaar verbonden zijn met de wereldeconomie, maar zo goed als los staan van de staat op het grondgebied waarvan ze functioneren. Deze netwerken van geweld en machtsaccumulatie komen ook voor in andere kwetsbare perifere gebieden elders ter wereld. Een laatste dimensie toont het onvermogen van de klassieke internationale diplomatie, in weerwil van de recente retoriek over conflictbeheersing, vredeshandhaving en de plicht om tussenbeide te komen en bescherming te bieden. Plaatselijke en regionale spelers – staten en andere – namen het initiatief en kregen vooral de overhand omdat ze zich op het veld bevonden en omdat ze niet werden gehinderd door overwegingen op het gebied van het volkenrecht (en de mensenrechten). Tijdens de tweede oorlog legden regionale grootmachten, in het bijzonder Zuid-Afrika, een regeling op en plaatsten ze samen met internationale spelers de DRC *de facto* onder curatele. Zij dwongen de onwillige binnenlandse politieke klasse ertoe verkiezingen te organiseren. Deze externe oorsprong van de transitie is meteen ook de zwakte ervan.

Aan het eind van het boek staat een chronologisch overzicht, maar gezien de complexiteit en de overvloed van feiten geef ik ten behoeve van de lezer hier al een korte synthese. Na de genocide en de omverwerping van het door de Hutu gedomineerde Rwandese regime in juli 1994 vestigden 1,5 miljoen Hutu-vluchtelingen zich vlak over de grens in Zaïre. Tot hen behoorden ook het voormalige regeringsleger, de Forces armées rwandaises (FAR), en milities. Zij lanceerden raids aan de andere kant van de grens en vormden een steeds grotere bedreiging voor het nieuwe regime in Rwanda, dat werd beheerst door het vooral uit Tutsi bestaande RPF. Onder het mom van eerst de ‘Banyamulenge-opstand’ en later de ‘AFDL-opstand’ viel het RPA in het najaar van 1996 de vluchtelingenkampen aan en ruimde die op. Oeganda en Burundi, die vergelijkbare veiligheidsproblemen hadden, sloten zich onmiddellijk bij Rwanda aan. Later vormden ze een grote regionale coalitie die de bedoeling had Mobutu af te zetten. In mei 1997 greep Laurent Kabila in Kinshasa de macht. In de tweede helft van 1997 verzuurde de relatie tussen het nieuwe Congolese regime en zijn voormalige Rwandese en Oegandese bondgenoten zienderogen. In augustus 1998 vielen Rwanda en Oeganda opnieuw aan, nogmaals onder het mom van een ‘rebellens-beweging’, de RCD, die was opgericht in Kigali. De indringers rekenden erop het verloop van de eerste oorlog te kunnen herhalen, zij het deze keer veel sneller. Dat dit anders uitpakte, was het resultaat van een spectaculaire verschuiving in de allianties: Angola en Zimbabwe kozen de kant van Kabila, tegen hun gewezen bondgenoten Rwanda en

Oeganda in. Hun interventie compenseerde de zwakheid van het Congolese leger. Er ontstond een militaire patsituatie, met een min of meer gestabiliseerd front dat Congo in tweeën verdeelde. Zware druk van de landen in de regio leidde in juli 1999 tot de ondertekening van het akkoord van Lusaka. Laurent Kabila hield de uitvoering ervan echter tegen. Pas nadat hij was vermoord, en in januari 2001 was opgevolgd door zijn zoon Joseph, werd het vredesproces weer opgenomen. Opnieuw onder grote druk, vooral van Zuid-Afrika, en na omslachtige onderhandelingen, ondertekenden de Congolese partijen in december 2002 een 'globaal en inclusief akkoord'. Het duurde nog drieënhalf jaar voordat dit akkoord werd uitgevoerd. Deze moeizame ontwikkeling ging gepaard met incidenten, obstakels, onderhandelingen en heronderhandelingen die voortdurend werden bedreigd door het opflakkeren van de oorlog. Een informele internationale voogdij, ondersteund door een omvangrijke VN-vredesmacht, maar ook druk van de internationale gemeenschap en de Congolese civiele maatschappij, dwong de bijzonder reticente politici tot het organiseren van verkiezingen. Die vonden plaats in juli-oktober 2006. Ze verliepen over het algemeen vrij en eerlijk, en werden gewonnen door Joseph Kabila en zijn PPRD-partij. Kabila legde de eed af in december. Beide kamers van het parlement werden geïnstalleerd in januari 2007, en begin februari trad een nieuwe regering aan, wat het formele einde van de transitie betekende.

Tot slot nog enkele woorden over het bronnenmateriaal. Aangezien dit boek over hedendaagse geschiedenis gaat, is veel van het gebruikte materiaal 'grijs', soms mondeling en afkomstig uit de periode van de feiten. Dergelijk bronnenmateriaal is vaak partijdig. Het dient politieke, ideologische of persoonlijke doelen en is niet afgetoetst aan vroeger onderzoek. De voordelen van zulke documenten zijn duidelijk: ze bevatten directe, soms zeer gedetailleerde informatie die nergens anders te vinden is. De keerzijde ligt al evenzeer voor de hand: met deze bronnen moet behoedzaam worden omgesprongen, ze vergen bevestiging en controle. Bovendien moet hun mogelijke partijdigheid duidelijk worden erkend. Waar nodig dient het relaas gesteld in de voorwaardelijke wijs of horen tegenstrijdige versies te worden vermeld. Gelukkig zijn diverse episodes en onderwerpen die in dit boek aan bod komen sinds 1996 al in wetenschappelijk onderzoek behandeld. Daardoor is het mogelijk de directe bronnen in hun context te plaatsen.

HOOFDSTUK I

Een onstabiele regio

I. Het strijdtoneel Kivu

De nationale context

Alvorens de regio te bespreken die in dit hoofdstuk centraal staat, moeten we het kort hebben over de situatie in heel Zaïre zoals die was in het midden van de jaren 1990.¹⁵ In het begin van de jaren 1990 had de Zaïrese staat als gevolg van zowel interne als externe factoren zo goed als opgehouden te bestaan. De externe factor was tweeledig. Enerzijds was het beleid inzake internationale hulp in de jaren 1980 ingrijpend veranderd. In de context van de neoliberale visie verminderden de structurele aanpassingsprogramma's die aan de Afrikaanse staten werden opgelegd niet alleen de herverdelingsmogelijkheden van de regimes, waardoor het voortbestaan van de cliëntelistische netwerken werd bedreigd, maar werd de bevolking ook armer dan ooit tevoren. Bovendien werd het budget van de overheid sterk beknot en werd de staat dus steeds minder relevant. De Villers geeft een veelzeggend cijfer over deze krimpende openbare financiën: tussen 1982 en 1985 nam de loonlast van de Zaïrese openbare sector met een derde af, en in 1985 bedroeg de koopkracht van de ambtenaren nog een vierde tot een derde van wat hij in 1975 was.¹⁶ Anderzijds maakten de veranderingen op het internationale toneel na het einde van de Koude Oorlog het de donoren mogelijk om condities op te leggen – of tenminste om dat te proberen – die erop gericht waren de democratisering, het respect voor de mensenrechten en goed bestuur te bevorderen. Hoewel dit beleid al gauw werd afgezwakt en zelfs opgegeven, ondermijnde het toch de positie van de heersende regimes en veroorzaakte het heel wat instabiliteit, in het bijzonder in landen die zich zoals Zaïre verzetten tegen de veranderingen die de donoren verlangden. De Bretton Woods-instellingen en andere donoren schortten in het begin van de jaren 1990 hun hulp aan Zaïre op. Lemarchand merkt op dat 'naarmate het realiseren van politieke beloningen (...) steeds problematischer werd, de controle door de staat evenredig afnam,'¹⁷ en hij concludeert dat 'net zoals Mobutu aan de macht was kunnen komen doordat het conflict tussen Oost en West naar Afrika was overgeplaatst, de ineenstorting van de Zaïrese staat wordt beschouwd als een gevolg van het einde van de Koude Oorlog'.¹⁸

Het lot van de Zaïrese staat was echter ook het gevolg van een lang intern proces. De ineenstorting van die staat werd voorafgegaan door het steeds slechter functioneren ervan, en de eerste tekenen van wat William Reno een 'schaduwstaat'¹⁹ noemt, werden al zichtbaar in de jaren 1970, toen maatregelen in het kader van de 'zaïrisering' ertoe leidden

dat grote delen van de economie in handen kwamen van de politieke en militaire elite. Dat kondigde de evolutie aan naar een prebendeachtige, neopatrimoniale machtsuitoefening die geleidelijk de officiële institutionele normen en structuren ondergroef.²⁰ De daaropvolgende informalisering had rampzalige gevolgen voor die staat, onder meer – zoals we later zullen zien – voor het leger.

De politieke situatie was in het midden van de jaren 1990 een echte patstelling geworden. De ‘overgangsfase’ die in 1990 was begonnen, leidde nergens toe. De politieke klasse hield zich uitsluitend bezig met eindeloos geruzie, tegen een achtergrond van surrealistische juridische discussies, en de leden van het overgangsparlement (Haut Conseil de la République-Parlement de transition: HCR-PT) maakten geen haast met het organiseren van verkiezingen. Ze verkozen het relatieve comfort van hun dagvergoeding. De bekendmaking van het grondwetgevende instrument dat de Derde Republiek moest voorbereiden werd voortdurend uitgesteld²¹ en de Nationale Verkiezingscommissie (*Commission nationale des élections*) werd verlamd door intern gekibbel en slechte relaties met zowel het HCR-PT als de civiele maatschappij. De politieke transitie mislukte, onder meer door de bipolarisering tussen de Mobutu-gezinde Forces Politiques du Conclave (FPC) en de Union Sacrée de l’Opposition (USOR), en het uit elkaar vallen van die oppositie.²² De impasse, het ontbreken van ieder perspectief en het wantrouwen waarvan geleidelijk de hele politieke klasse het slachtoffer werd (zowel de ‘*mouvance présidentielle*’ als de ‘*opposition radicale*’) dompelden vele nationale actoren en internationale partners in lethargie en wanhoop. Het politieke systeem had zich helemaal teruggetrokken in Kinshasa, waar het geïsoleerd ‘functioneerde’. Het hield zich niet bezig met ‘perifere’ problemen waarvoor het geen interesse had, zoals de gebeurtenissen in Kivu, waar de plaatselijke en regionale dynamiek het vermogen van een ineengestorte staat en een onmachtige politieke klasse ver te boven ging.

Crisis rond identiteit, land en politiek in de Kivu-streek

De problemen rond de identiteit waren niet nieuw in de Kivu-streek. Aanzienlijke migratiestromen voor, tijdens en na de koloniale periode, grote demografische druk, de onduidelijke status van de (neo)traditionele gezagsdragers, de politieke en economische dynamiek van de streek en haar perifere ligging ten opzichte van de rest van Zaïre (waardoor ze ook deel uitmaakte van de Oost-Afrikaanse ruimte): dat waren de achtergronden van de toenmalige gebeurtenissen in Oost-Zaïre. De meest

zichtbare en gewelddadige uiting ervan was de situatie van de 'Banyarwanda', de Kinyarwanda-sprekers die in Kivu leefden. Ze omvatten verschillende groepen: de 'inheemse' die er al sinds prekoloniale tijden gehuisvest waren, de 'geïmmigreerde' en de 'overgebrachte'²³ uit de koloniale periode, de 'geïnfiltreerde' en 'clandestiene' van voor en na de onafhankelijkheid (1960), en de Tutsi²⁴ en Hutu-vluchtelingen.²⁵ Deze cocktail leidde in de jaren 1960 tot conflicten, tijdens de zogenaamde 'Kinyarwanda-opstand', toen de Banyarwanda uit Noord-Kivu dreigden te worden verdreven.²⁶ Na een lange periode van rust tijdens het bewind van Mobutu, wiens invloedrijke directeur van het Politieke Bureau, Barthélémy Bisengimana, zelf van Tutsi-origine was, kwam het probleem opnieuw aan het oppervlak tijdens de Nationale Conferentie (1991-1992), toen vertegenwoordigers van de civiele maatschappij uit Noord- en Zuid-Kivu het probleem op tafel legden van de 'Zairezen met dubbele of onduidelijke nationaliteit', een bedekte verwijzing naar de Banyarwanda.

Hoewel deze conflicten oudere wortels hebben, laat ik mijn verhaal beginnen in het voorjaar van 1993.²⁷ De gebeurtenissen in Noord-Kivu in maart 1993 tonen aan hoe mobiel etnische categorieën vaak zijn. De mensen die het slachtoffer werden van een golf van geweldplegingen door 'inheemse' etnische groepen, zoals de Hunde, Nande en Nyanga, gesteund door hun respectieve milities (de Mai-mai en de Bangilima), waren immers de Banyarwanda, zowel Hutu als Tutsi. Nauwelijks twee jaar later gingen de Hutu en de Tutsi elkaar te lijf in een 'etnisch' conflict. Waarom barstte dit geweld begin 1993 los? Om te beginnen bood het democratiseringsproces dat in 1990 was gestart nieuwe mogelijkheden tot machtsverwerving. Aangezien alleen staatsburgers politieke rechten hebben, werd de nationaliteit een belangrijk factor, in het bijzonder in streken met een hoog percentage van Banyarwanda (in de streek van Masisi maakten ze maar liefst 70 % van de bevolking uit). Ten tweede kwamen bevolkingsgroepen in dit relatief overbevolkte deel van Zaïre op twee manieren tegenover elkaar te staan in grondconflicten. Enerzijds was er de concurrentie tussen twee soorten landgebruik – landbouw en veeteelt – en anderzijds botsten twee visies op landbezit en toegang tot land met elkaar: landgebruik door leden van een groep die collectief eigenaar is (het gewoonterecht) tegenover het concept van individueel grondbezit, zoals in een modern rechtssysteem, met contractuele landtransacties. Een derde bron van conflicten, die niet los stond van de vorige, was de positie van de traditionele gezagsdragers. Groepen die bestaan uit immigranten of mensen die als zodanig worden voorgesteld, hebben de neiging zich te onttrekken aan het

gezag van de plaatselijke chefs, waardoor ze hun positie bedreigen en ze zichzelf onderscheiden van de 'inheemse' bevolkingsgroepen. Deze houding werd doorgaans aangenomen door herdersgemeenschappen van Tutsi-origine. In die omstandigheden werd het ontzeggen van staatsburgerschap een manier om de Banyarwanda, en in het bijzonder de Tutsi, politiek en economisch uit te sluiten.

Het conflict trad weer op de voorgrond tijdens de Nationale Conferentie, en er volgden confrontaties in 1991²⁸ en 1992, in het bijzonder in de omgeving van Masisi en Rutshuru. Het conflict nam echter dramatische proporties aan in maart 1993.²⁹ Twee dagen na een bezoek van de gouverneur van Noord-Kivu barstte het geweld los in Ntoto, in de buurt van Walikale, bij Masisi. Hutu- en Tutsi-Banyarwanda werden op grote schaal omgebracht. Hun huizen werden in brand gestoken en hun vee gestolen. De volgende dagen verspreidde het geweld zich tot in de omgeving van Masisi, waar de Banyarwanda echter in de meerderheid waren en in het verweer gingen. Zoals blijkt uit het aantal slachtoffers, was dit een echte oorlog: de 'inheemse' en 'geïmmigreerde' gemeenschappen telden elk ongeveer duizend doden; tienduizenden mensen gingen op de vlucht. Beide partijen beschuldigden elkaar: de Banyarwanda beweerden dat de 'inheemsen' hen wilden verjagen en zelfs uitmoorden, terwijl volgens de 'inheemsen' de Banyarwanda, en in het bijzonder de Hutu, aanspraak maakten op een grondgebied dat ze zogenaamd beschouwden als een onderdeel van het 'Oude Rwanda'.³⁰

Twee factoren maakten het mogelijk de rust in Noord-Kivu te laten terugkeren, of toch voor even. Op korte termijn reisde president Mobutu naar Goma, waar hij een maand bleef, de meeste plaatselijke actoren ontmoette en eenheden van de Speciale Presidentiële Wacht (Division spéciale présidentielle – DSP) stuurde; alleen al hun aanwezigheid bracht een schijnbare rust, zonder dat een schot werd gelost. Op langere termijn brachten de 'reflectiedagen' die werden georganiseerd in november 1993 en februari 1994 weer meer stabiliteit. Samen met de ngo ACODRI bracht de plaatselijke katholieke kerk van Mweso vertegenwoordigers samen van territoriale gebieden, handelaren, leraren, plaatselijke ngo's, geestelijken, officieren van de DSP, leiders van coöperaties, traditionele stamhoofden, ambtenaren en gewone landbouwers, goed voor in totaal 88 plaatselijke actoren, die het gezelschap kregen van 30 externe 'waarnemers'.

De aanpak was vernieuwend: de organisatoren pasten de methode toe van de 'probleemboom', waarbij de verwachtingen en inschattingen van alle partijen, mogelijke oplossingen en punten van overeenkomst en meningsverschillen werden bepaald. De debatten toonden aan dat

de twee belangrijkste oorzaken van de conflicten de problemen rond het 'staatsburgerschap' en 'de machtsstrijd rond de controle over de landbouwgrond' waren. Bij de oplossingen werd vaak verwezen naar machtsdeling. Een van de meningsverschillen was het hierboven vermelde culturele misverstand, dat alomtegenwoordig was. De opvattingen van vele Banyarwanda over de status van het land en het gezag van de plaatselijke chefs verschilden sterk van die van de Hunde en de Nyanga. Sommige van deze verschillen konden worden overbrugd, deels dankzij de inbreng van nationale en regionale bemiddelaars. Hoewel lang niet alle problemen werden opgelost, hielpen de twee reeksen vergaderingen wel om een explosieve situatie onder controle te krijgen en de spanningen in de regio te doen afnemen. Dit relatieve succes, waarbij de basis betrokken werd en dat werd onderhandeld in plaats van opgelegd, bewees het vermogen van de plaatselijke gemeenschappen om hun potentieel gewelddadige meningsverschillen bij te leggen. Een ingrijpende externe factor zou echter de resultaten van deze geduldige inspanningen tenietdoen.

Het nieuwe gegeven: de instroom van Hutu-vluchtelingen

Slechts enkele maanden na de pacificatie werd Noord-Kivu overrompeld door ruim 700.000 Rwandese Hutu-vluchtelingen. Ze werden vergezeld en in zekere mate gecontroleerd door diegenen die verantwoordelijk waren geweest voor de genocide in Rwanda, en waren op de vlucht voor de burgeroorlog in hun land en voor het zegevierende RPF. Ze zaten geconcentreerd in vijf reusachtige kampen (Katale, Kahindo, Kibumba, Lac Vert en Mugunga), op een beperkte ruimte dicht bij de Rwandese grens, en verstoorden ingrijpend de demografische situatie en dus het politieke evenwicht in de regio. In het begin van de jaren 1990 woonden ongeveer 425.000 Banyarwanda in de drie zones (Masisi, Rutshuru en Goma) waar de vluchtelingen zich vestigden. Op een totale bevolking van ongeveer een miljoen mensen, betekende dat ongeveer 40%.³¹ Door deze massale instroom vormden de Banyarwanda en de Rwandese vluchtelingen plotseling de meerderheid van de bevolking in de streek. Bovendien waren de Hutu (zowel de Rwandese vluchtelingen als de Zairese Hutu) intussen veruit het grootst in aantal, waardoor het broze evenwicht dat eerder dat jaar was bereikt nu werd verbroken. Het bondgenootschap van de Hutu- en de Tutsi-Banyarwanda viel uit elkaar en net zoals in Rwanda barstte tussen beide groepen een gewelddadig conflict los. De massale komst van vluchtelingen had nog meer destabiliserende gevolgen: het milieu kreeg zwaar te lijden onder ontbossing,

stroperij en slinkende watervoorraden; de economie werd gedestabieliseerd door de dollarisering en de opzienbarende afname van de veestapel; en de basisinfrastructuur, die voor de crisis al bijzonder zwak was, werd zwaar beschadigd.

Toch duurde het nog tot november 1995 voordat op grote schaal geweld losbarstte. De Zaïrese regering droeg wellicht onbewust bij tot de instabiliteit door in augustus 1995 aan te kondigen dat de Rwandese vluchtelingen zouden worden uitgewezen; ze kregen nog tot 31 december de tijd om het land te verlaten.³² Bijgevolg verlieten vele vluchtelingen hun kampen en probeerden ze zich te vestigen rond Masisi en Rutshuru, waar ze onvermijdelijk botsten met de 'inheemse bevolking' en de Tutsi-Banyarwanda, van wie ze de huizen en gronden dreigden te bezetten. Meer in het algemeen versterkten deze bezettingspogingen de vrees van vele Zaïrezen dat in Noord-Kivu een 'Hutu-land' werd gesticht.³³ Incidenten van uiteenlopende aard in september en oktober 1995 waren de voorbode van een echte oorlog, die begon in Masisi en zich al gauw verspreidde tot Rutshuru en Lubero.

Slachtpartijen door Hutu-milities onder de Hunde en de Tutsi, en door Hunde-milities onder de Tutsi en de Hutu leidden tot het ontstaan van etnisch homogene gebieden. In maart-april 1996 was de streek rond Masisi 'etnisch gezuiverd': de meeste plaatselijke Tutsi vluchtten naar Rwanda, waar eind april al ongeveer 18.000 vluchtelingen waren aangekomen. In maart nam het conflict uitbreiding tot de gebieden rond Rutshuru, Walikale en Lubero, waar de Bangilima, een Hunde-militie, de Banyarwanda aanvielen. In mei-juni waren alleen al in Rutshuru ongeveer 65.000 mensen op de vlucht.

De verspreiding van het geweld werd bevorderd door het aarzelende en dubbelzinnige ingrijpen van de Zaïrese overheid. Begin april lanceerde het Zaïrese leger operatie-'Kimia', onder het bevel van generaal Eluki, de chef-staf van de Forces Armées Zaïroises (FAZ). Elitetroepen van de DSP brachten vlug iets wat op rust leek in de gebieden waar ze actief waren. De soldaten van andere eenheden, die slecht toegerust, niet getraind en nauwelijks betaald waren, waren echter niet alleen inefficiënt, maar ze namen zelfs deel aan het plunderen en misbruiken. Hoewel deze FAZ-leden vaak aan de zijde van de Hutu tegen de Tutsi en de Hunde lijken te hebben gevochten, was dat meer een gevolg van economische berekeningen dan van een politieke of etnische voorkeur: ze steunden in feite diegenen die voor hun diensten betaalden. De ambiguïteit was ook zeer duidelijk in de houding van de plaatselijke overheden, die de etnische factor gebruikten om zich te verrijken. In mei 1995 vertelde Christophe Moto Mupenda, de gouverneur van Noord-Kivu,

tijdens een vergadering voor een Hunde-publiek in de stad Masisi dat 'gastvrijheid haar grenzen heeft' en dat het nodig was 'toe te slaan, en nu toe te slaan tegen de immigranten'. Het daaropvolgende jaar wakkerden twee radiozenders in Goma de anti-Tutsi-gevoelens aan en werden de inwoners met megafoons opgeroepen om de Tutsi de stad uit te jagen. Tutsi-zakenlui werden door de plaatselijke overheden zonder specifieke beschuldigingen aangehouden.³⁴ In november 1995 verklaarde generaal Eluki in het publiek dat 'de Hunde, de Nyanga en de Batembo het recht hebben om te vechten voor het land van hun voorvaderen en de vreemdelingen ervan te verjagen'.³⁵

De situatie werd nog verergerd door de aanwezigheid tussen de vluchtelingen van het gewezen Rwandese leger, de Forces Armées Rwandaises (FAR), en van militieleden. Na hun aankomst in juli 1994 waren zij slechts gedeeltelijk ontwapend. Een deel van de wapens en munitie werd later weer aan hen verkocht door de FAZ. Bovendien wisten ze tot midden 1996 militair materiaal te bemachtigen, ondanks het embargo dat was afgekondigd door de VN-Veiligheidsraad. In verscheidene rapporten van een VN-onderzoekscommissie is geconstateerd dat gewezen FAR- en militieleden werden bewapend en opgeleid ter voorbereiding van een inval in Rwanda, dat bepaalde Zaïrese overheden in deze activiteiten een centrale rol speelden, dat onder de vluchtelingen op grote schaal werd gemobiliseerd, dat er ook een 'oorlogsbelasting' werd geheven en dat Rwandese en Burundese opstandelingen de krachten bundelden om hun respectieve landen van oorsprong vanuit Zaïre te destabiliseren.³⁶ Reeds in mei 1995 leidde een onderzoek door Human Rights Watch tot vergelijkbare conclusies.³⁷ Deze illegale activiteiten kregen de steun van het Zaïrese regime, maar ook – zo blijkt uit talrijke aanwijzingen³⁸ – van Frankrijk, dat zo inging tegen de as Kampala-Kigali. Er bevond zich onder de vluchtelingen dus een groot aantal 'vluchtelingenstrijders',³⁹ die niet alleen humanitaire hulp ontvingen, maar ook zelfstandige actoren waren, met een duidelijk doel voor ogen: het heroveren van de macht in hun land van oorsprong. Voor een aantal van deze Rwandezers in 'humanitaire toevluchtsoorden'⁴⁰ omvatte het bereiken van dit doel waarschijnlijk ook het afmaken van een onvoltooid werk: de genocide. Het feit dat de humanitaire hulp ook gewapende lieden bereikte en objectieve steun betekende voor de gewelddadige terugkeer die ze planden, bracht Médecins sans frontières (MSF) ertoe in het midden van 1995 zijn activiteiten in de kampen in Kivu stop te zetten. De instabiliteit die werd veroorzaakt door de aanwezigheid van Rwandese vluchtelingen beperkte zich niet tot oostelijk Zaïre. De westelijke *préfectures* van Rwanda – Cyangugu, Kibuye en Gisenyi – werden

vanaf het begin van 1995 steeds meer het toneel van raids en infiltraties. Hoewel deze rebellenactiviteiten aanvankelijk niet echt intens waren, had het RPA het niet met ze onder de markt en nam het aantal burger-slachtoffers voortdurend toe (zie *infra*).

Niettemin rijst de vraag of het nieuwe Rwandese regime de vluchtelingen eigenlijk wel naar huis wilde zien terugkeren. In tegenstelling tot wat vaak is beweerd, vond de Zairese regering niet dat de blijvende aanwezigheid van meer dan een miljoen Rwandezen op haar grondgebied in haar belang was. Tussen het einde van 1994 en het midden van 1996 stuurde ze vele vertegenwoordigers naar de UNHCR en naar Rwanda om hun repatriëring te bepleiten, of diegenen die niet wilden of konden terugkeren elders onder te brengen. Volgens Honoré N'Gbanda 'wilde Kagame de Hutu niet terug in Rwanda,'⁴¹ en hij verwijst naar een incident dat deze stelling lijkt te bevestigen. Tijdens een bezoek aan president Mobutu in Gbadolite eind 1994 zou de Rwandese president Bizimungu naar verluidt een voorstel hebben aanvaard om het probleem van de vluchtelingen op te lossen. Toen N'Gbanda een paar weken later naar Kigali reisde om de details in te vullen, wees een van Bizimungu's adviseurs – schijnbaar zonder de president te raadplegen en zonder een verklaring te geven – de oplossing van de hand. N'Gbanda concludeerde dat 'het beslissingscentrum zich elders bevond' (lees: bij vicepresident Kagame, de echte machthebber).⁴²

Aangezien de UNHCR ten onrechte geloofde in een snelle terugkeer van de Rwandese vluchtelingen,⁴³ werden kampen die in feite te groot waren en te dicht bij de Rwandese grens gelegen waren toch behouden. Toen de Zairese regering de VN vroeg om de vluchtelingen verder van de grens onder te brengen, in de gewezen militaire opleidingscentra van Irebu, Lukandu en Kongolo, weigerde de VN wegens de 'hoge kostprijs' van de operatie. Bovendien werden geen inspanningen geleverd om burgervluchtelingen te scheiden van de gewapende elementen onder hen. De strenge controle van bevolkingsgroepen, die typisch was voor Rwanda, werd geëxporteerd naar de kampen, waar de vluchtelingen werden ingedeeld in cellen, sectoren, gemeenten en *préfectures* (districten), en strak werden 'bestuurd'. Sommigen concludeerden dat deze mensen 'gijzelaars' waren, 'menselijke schilden' zelfs, waarachter de gewezen militairen en milities zich verscholen. Hoewel er ontegensprekelijk geweld en intimidatie werden uitgeoefend om de terugkeer naar Rwanda te ontmoedigen, waren deze groepen in zekere zin ook 'vrijwillige gijzelaars': de meeste vluchtelingen waren een piramidale administratieve structuur gewend, maatschappelijk conformistisch ingesteld en bezorgd over de praktijken (arrestaties, slachtpartijen

en 'verdwijningen') van het nieuwe regime, dat ze niet vertrouwden. Ze beschouwden repatriëring niet echt als een haalbare oplossing.⁴⁴ In tegenstelling tot wat sommige bronnen – die meer geïnteresseerd waren in manipulatie dan in het verstrekken van informatie – hebben beweerd, bedroeg het aandeel van de vluchtelingen die betrokken waren geweest bij de genocide in 1994 niet meer dan 15 procent.⁴⁵

Begin 1996 had het 'Plan Tindemans',⁴⁶ dat in feite van de hand was van Christian Tavernier (zie *infra*), misschien een uitweg kunnen bieden uit dit explosieve probleem. Terwijl het plan bedoeld was voor de FAZ, die gedeeltelijk moesten worden gedemobiliseerd en omgevormd tot een 'leger ten dienste van de ontwikkeling', bevatte het ook een stuk over de gewezen FAR. Die moesten worden overgebracht naar het legerkamp in Kamina, in Shaba, ruim duizend kilometer verwijderd van Rwanda. Diegenen onder hen die verdacht werden van genocide, moesten worden berecht door het Internationaal Strafhof voor Rwanda (ICTR), waar ze zouden worden verdedigd door Belgische advocaten. In geval van veroordeling zouden ze hun gevangenisstraf moeten uitzitten buiten Rwanda. Op 5 januari 1996 ondertekende Tavernier in het Mugunga-kamp een document met generaal Bizimungu, de chef-staf van de FAR, waarin sprake was van een bijeenkomst om het plan te voltooien. Omdat de internationale gemeenschap weigerde de nodige middelen toe te zeggen, maar ook wegens Belgische binnenlandse politieke problemen die te complex zijn om hier te behandelen, kreeg Tindemans niet de vereiste steun op het Belgische en Europese niveau, en werd het plan afgevoerd.⁴⁷ Was het uitgevoerd geweest, dan waren in de regio van de Grote Meren misschien twee opeenvolgende oorlogen en immens menselijk lijden vermeden.

Zuid-Kivu: de Banyamulenge

Anders dan in Noord-Kivu bleef het in Zuid-Kivu tot 1996 relatief rustig, hoewel de komst van 200.000 Burundese vluchtelingen eind 1993 en een half miljoen Rwandese vluchtelingen midden 1994 ontegensprekelijk een destabiliserend effect had. Reeds in november 1995 vestigde de secretaris-generaal van de Milima-groep, een van de vele 'tribale solidariteitsorganisaties' in de streek, de aandacht van de internationale gemeenschap op de discriminatie waaronder de Banyamulenge te lijden hadden. In een brief van 15 november aan het Carter Center in Atlanta waarschuwde Ruhimbika dat 'de huidige situatie gauw zou kunnen leiden tot een gewapend conflict dat zich verder zal verspreiden dan de betrokken Kinyarwanda-sprekers, te meer daar in

de regio volop wapens circuleren. De recente interetnische oorlog in Noord-Kivu, die duizenden slachtoffers en vluchtelingen heeft geëist, is een precedent waarmee rekening moet worden gehouden.'

Alvorens aandacht te besteden aan het debat dat Ruhimbika's beweringen teweegbrachten, moeten we even stilstaan bij de betekenis van de benaming 'Banyamulenge'.⁴⁸ In een document dat op 11 juli 1996⁴⁹ naar de Mensenrechtencommissie van de VN werd gestuurd, beweerde Ruhimbika dat er 350.000 tot 500.000 Banyamulenge waren. Hij voegde eraan toe dat de Banyamulenge voor 1959⁵⁰ Banyarwanda werden genoemd. Volgens hem werd de nieuwe benaming gebruikt om 'hen te onderscheiden van de andere Tutsi in de streek'. De Banyamulenge zijn inderdaad Banyarwanda die voor 1885, het formele begin van de kolonisatie van Zaïre, uit het zuidwesten van Rwanda naar Zuid-Kivu waren gekomen. Het zijn met andere woorden 'inheemse' Banyarwanda, die moeten worden onderscheiden van de 'geïmmigreerde' en 'overgebrachte', de 'geïnfiltreerde' en 'clandestiene' of gevluchte bevolkingsgroepen (zie *supra* met betrekking tot Noord-Kivu). Als dat echter het geval is, was het aantal Banyamulenge dat door Ruhimbika werd aangehaald een grove overschatting. Volgens de beperkte informatie die over Banyamulenge voor de jaren 1990⁵¹ beschikbaar is, waren ze met niet meer dan 50.000, waarschijnlijk zelfs nog minder.

Aangezien ze voor 1885 geïmmigreerd waren, bezaten de Banyamulenge het Zaïrese staatsburgerschap, zelfs bij toepassing van de strengste wetgeving, namelijk de Nationaliteitswet uit 1981 ('Zaïrees is (...) iedereen van wie een van de voorouders een lid is of was van een van de stammen die gevestigd waren op het grondgebied van de Republiek Zaïre, binnen de grenzen van 1 augustus 1885'). De waarschuwingen van Ruhimbika kunnen worden verklaard door nieuwe pogingen om vragen te stellen bij de politieke rechten van 'bevolkingsgroepen met twijfelachtig staatsburgerschap' in Zuid-Kivu. Zo werd een resolutie van de HCR-PT uit april 1995 in de streek doorgegeven door plaatselijke overheden, waaronder de districtcommissaris van Uvira en de vicegouverneur van Zuid-Kivu. In zijn rapport van 29 januari 1996 vestigde de speciale verslaggever van de VN, Roberto Garretón, de aandacht op de dreigementen tegen de Banyamulenge.⁵² Dat veroorzaakte meteen een kwade reactie van een groep van mensen die afkomstig waren uit Kivu en in Canada woonden. Ze beweerden dat Garretón door de Banyamulenge werd gemanipuleerd.⁵³ Het document van Milima van 11 juli 1996, dat hierboven al is aangehaald, ziet in deze reactie het bewijs dat 'Zuid-Kivu nu op dezelfde koers zit als zijn noordelijke buur', een duidelijke verwijzing naar het geweld waarvan de

Tutsi-Banyarwanda in Noord-Kivu het slachtoffer waren geworden eind 1995 en begin 1996.

De spanning liep in juni-juli 1996 duidelijk op. De Banyamulenge werden het slachtoffer van discriminatie en geweld, en werden van hun land verdreven. In juli riep de gouverneur van Zuid-Kivu op tot een economische boycot van de Banyamulenge. In augustus werd de Milima-groep verboden en vluchtte Ruhimbika naar Rwanda. Tegelijkertijd bewapenden de Banyamulenge zich en was Rwanda zich volop aan het voorbereiden op de operatie die de 'Banyamulenge-opstand' zou worden (zie *infra*).

2. Rwanda: Van genocide tot dictatuur

Tussen 1990 en 1994 beleefde Rwanda een dubbele evolutie: enerzijds een 'klassieke' politieke transitie zoals die ook voorkwam elders in Afrika, in de context van de ontwikkelingen na het einde van de Koude Oorlog (zie *supra*); anderzijds een burgeroorlog die begon toen het RPF vanuit Oeganda binnenviel. Deze combinatie en de radicalisering die erop volgde, leidden tot een politieke patsituatie, de mislukking van het vredesakkoord van Arusha, de hervatting van de burgeroorlog en massaal geweld, in de vorm van een genocide van radicale Hutu op de Tutsi en van misdaden tegen de menselijkheid en oorlogsmisdaden begaan door het RPF.⁵⁴

De machtsbasis

Toen na de genocide en de militaire nederlaag van het oude regime op 19 juli 1994 een nieuwe regering de eed aflegde, bevestigde het triomferende RPF dat het zich wenste te houden aan de geest, en in de mate van het mogelijke ook aan de letter, van het Arusha-vredesakkoord uit 1993 en de logica van machtsdeling die erin vervat was. Een aantal amendementen die werden aangebracht in de grondwet door een verklaring die het RPF op 17 juli aflegde, wijzigde echter grondig de aard van het politieke regime waarover in Arusha een overeenkomst was bereikt. De amendementen voerden een sterk uitvoerend presidentschap in, bewerkstelligden de dominantie van het RPF in de regering en wijzigden de samenstelling van het parlement. De nieuwe grondwet was in feite een subtiële constitutionele constructie, en een poging om de concentratie van de politieke macht in één hand te verbergen.

Uiteraard bepaalt niet zozeer de constitutionele orde als wel de context waarin die macht wordt uitgeoefend de manier waarop een staat wordt bestuurd. Die context was er een van dominantie door het RPF, dat een strak gecontroleerd politiek landschap schiep en in stand hield. Onder het nieuwe regime bleek de machtsbasis al meteen zeer smal: het leger en de veiligheidsdiensten, de partijfunctionarissen (*abakada*), een fractie van de stedelijke bevolking, en in het bijzonder de oude Tutsi-diaspora, in het bijzonder die uit Oeganda, die naar het land was teruggekeerd na de overwinning van het RPF. Terwijl aanvankelijk een aantal politici, ambtenaren, rechters en militairen die al voor het midden van 1994 een positie bekleedden op hun plaats bleven of terugkeerden, en bereid waren om met het RPF samen te werken, werd iedere illusie heel vlug aan diggelen geslagen.

Afgezien van een groot aantal anonieme Rwandezen dat het land wenste te verlaten,⁵⁵ werd de lijst van bekende figuren die in 1995-1996 de handdoek in de ring wierpen vlug langer. Tot de meest prominente ballingen behoorden een premier en verscheidene ministers, hoge rechters en ambtenaren, diplomaten, legerofficieren, leiders van de civiele maatschappij en zelfs spelers van de nationale voetbalploeg. Zodra ze in het buitenland aankwamen, uitten ze vergelijkbare beschuldigingen over machtsconcentratie en -misbruik, gewelddaden door het leger en de geheime diensten, massale schendingen van de mensenrechten, onveiligheid en intimidatie, discriminatie tegen de Hutu en zelfs tegen de Tutsi-overlevenden van de genocide.⁵⁶

De Hutu-elite die toch in het land bleef, werd vaak het slachtoffer van gevangenzetting en zelfs fysieke eliminatie. Districtsbestuurders (*préfets*), burgemeesters, schoolhoofden, rechters en ander gerechtelijk personeel werden vermoord. In de meeste gevallen waren er duidelijke aanwijzingen voor de verantwoordelijkheid van het RPA. Vele rechters werden aangehouden op grond van onduidelijke beschuldigingen: de gewezen minister van Justitie, Alphonse Nkubito, haalde dertig gevallen aan van rechters en openbare aanklagers die gevangenzaten.⁵⁷

De politieke situatie stelde niet alleen de Hutu en de Tutsi tegenover elkaar. Vele Tutsi voelden zich niet op hun gemak, in het bijzonder diegenen die in Rwanda verbleven ten tijde van de genocide. Zij werden steeds vaker beschouwd als tweederangsburgers, die ervan verdacht werden 'met de duivel te hebben geheuld' om het vege lijf te redden. Ze hadden het gevoel dat de ene dictatuur vervangen was door een andere, en probeerden zich te verzetten tegen wat ze beschouwden als een autoritair regime dat de mensenrechten niet respecteerde. Enkele zogenaamde 'Tutsi'-kranten in Kigali, zoals *L'Ère de Liberté*, *Intego* en *Le*

Tribun du peuple, uitten vrij openlijk deze bezorgdheden. Er bestonden zelfs tegenstellingen binnen het RPF, dat minder eendrachtig was dan het van buitenaf leek.

Op drift

Toen het RPF aan de macht kwam, erfde het een land dat op menselijk en materieel gebied grondig was verwoest: meer dan een miljoen mensen waren vermoord,⁵⁸ twee miljoen vluchtelingen bevonden zich in het buitenland, meer dan een miljoen in het binnenland, de overlevenden waren zwaar getraumatiseerd, honderdduizenden 'oude' vluchtelingen keerden op een chaotische manier terug, de infrastructuur was vernield, banken geplunderd, de overheidsdiensten, justitie, gezondheidszorg en onderwijs verdwenen... Een regime dat werd geconfronteerd met de kolossale taak om een land in zulke ongunstige omstandigheden weer op te bouwen, verdiende het voordeel van de twijfel. Toen kort na de machtsgreep van het RPF de eerste aanwijzingen van zorgwekkende ontwikkelingen opdoken, leek het voorbarig om vragen te stellen over de goede trouw en de politieke wil van het nieuwe regime.⁵⁹

Minder dan een jaar later groeide de twijfel echter en werd het duidelijk dat sommige praktijken een gevolg waren van een gebrek aan politieke wil, niet zozeer van een gebrek aan middelen. Terwijl het regime aanvankelijk leek te aarzelen tussen politieke openheid – getuige de aanstelling van een regering van nationale eenheid en de terugkeer naar Rwanda van sommige burgerlijke en militaire verantwoordelijken die niet tot het RPF behoorden – en gewelddadige repressie – zoals blijkt uit de grote aantallen burgerslachtoffers (zie *infra*) – werden de tekenen van een zorgwekkende drift al gauw merkbaar. Het aantal moorden door het RPF nam begin oktober 1994 gedurende enige tijd af, als gevolg van de dreiging dat het Gersony-rapport (zie *infra*) kon worden vrijgegeven als de situatie niet verbeterde, maar het liep weer op in de eerste helft van 1995. Het lijkt erop dat dit ten minste deels te wijten was aan de afloop van een rondetafel van donoren die in januari 1995 werd georganiseerd in Genève. Daar werd een totaalbedrag van bijna 600 miljoen USD toegezegd door bilaterale en multilaterale partners.⁶⁰ Aangezien er nauwelijks voorwaarden aan waren gekoppeld, interpreteerde de Rwandese regering dat als een signaal dat blanco cheques werden uitgeschreven en dat ze vrij haar gang kon gaan. De slachtpartij door het RPA van duizenden binnenlandse vluchtelingen in het Kibeho-kamp in april, die veel weerklank vond, was slechts de zichtbare kant van het feit dat het door de regering georganiseerde geweld weer toenam.⁶¹

Het slachtoffer⁶² werd beul,⁶³ in Rwanda zoals op vele andere plaatsen, hoewel het niet als politiek correct werd beschouwd de realiteit te erkennen van de wijdverspreide 'verdwijningen', moorden en slachtpartijen. Een toenemend aantal Rwandese en buitenlandse bronnen wezen erop dat het RPF – voor, tijdens en na de genocide – tienduizenden onschuldige burgers ombracht. Sommige van deze incidenten zijn goed gedocumenteerd en enkele werden zelfs internationaal veroordeeld. De meeste ervan bleven echter onbekend, of werden soms opzettelijk onderschat.⁶⁴ Al tijdens de eerste dagen na de overwinning van het RPF werden de misdaden bedekt door een samenzwering van stilte, deels onder invloed van een internationaal schuldgevoel over de genocide en een comfortabele indeling van de partijen in de 'goeden' en de 'slechten'.⁶⁵ Een rapport van UNHCR-consultant Robert Gersony, die naar verluidt schatte dat door het RPF tussen april en augustus 1994 25.000 tot 45.000 burgers waren vermoord, werd achtergehouden en nooit vrijgegeven.⁶⁶

Afgezien van die overwegingen, geïnspireerd door schuldgevoelens en politieke correctheid, verklaren nog meer factoren deze samenzwering van stilzwijgen. Enerzijds vonden de meeste slachtpartijen op een discrete manier plaats en werd het onderzoek bemoeilijkt. De gebieden waar ze waren begaan, werden uitgeroepen tot 'militaire zone' waar buitenstaanders niet binnen mochten. De overblijfselen van de slachtoffers werden opgeruimd, hele regio's, zoals het Akagerapark,⁶⁷ werden afgesloten, zelfs voor het luchtverkeer.⁶⁸ Anderzijds hadden de waarnemers er belang bij zich gedeisd te houden. Ngo's en internationale organisaties vreesden te worden uitgewezen, terwijl Rwandezes het risico liepen van represailles tegen henzelf of hun familie. Bradol en Guibert van Médecins sans Frontières klaagden de echte 'omertà' aan bij de hulporganisaties: 'Gesloten ogen en monden zijn een voorwaarde voor het voortzetten van deze misdaden. Afgezien van de politieke en juridische straffeloosheid die staten automatisch bieden, profiteren de autoriteiten zo van de morele en mediatieke straffeloosheid die het gevolg is van de berusting van de getuigen.'⁶⁹ Ik zal later terugkeren op het probleem van de informatiestroom in oorlogssituaties en op de grove schendingen van de mensenrechten.

Een laatste reden voor deze stilzwijgende medeplichtigheid was het 'genocidekrediet' waarvan het nieuwe regime in Kigali genoot. Het was een vorm van legitimering die handig werd uitgebuit om te ontkomen aan iedere vorm van kritiek, een beetje zoals bepaalde extremisten in Israël de Holocaust aanhalen ter justificatie van het schenden van de mensenrechten van de Palestijnen. Het gebruik van de genocide als een

politieke troef werd vergemakkelijkt doordat de slachtpartijen door het gewezen Rwandese leger en de Hutu-milities bijna 'live' waren begaan, wat de internationale gemeenschap ertoe aanzette te redeneren in termen van 'goeden' en 'slechten'. Aangezien de 'slechteriken' bekend waren, moesten de anderen (namelijk het RPF) wel de 'goeden' zijn. Deze voorstelling van zaken gaf het RPF en zijn aanhangers zelfs de kans om diegenen die misdaden aan de kaak stelden af te schilderen als 'negationisten' of 'revisionisten',⁷⁰ zelfs als diezelfde mensen de genocide op de Tutsi in sterke bewoordingen hadden veroordeeld.

Deze drift ging gepaard met twee andere zorgwekkende ontwikkelingen. Enerzijds werden tienduizenden Hutu gevangengezet wegens hun vermeende deelname aan de genocide. Terwijl velen ongetwijfeld schuldig waren, werden tegen vele anderen lege dossiers samengesteld, zonder echte aanklachten. Ze waren het slachtoffer van politieke of persoonlijke afrekeningen, of betrokken in eigendomsbetwistingen nadat hun huizen of land waren bezet door aanhangers van het RPF. Anderzijds werd al gauw een sterke en zeer doeltreffende⁷¹ veiligheidsmachine op poten gezet. In deze politiestaat in wording werden de pers en de civiele maatschappij steeds meer onder curatele geplaatst, partijpolitieke activiteiten werden verboden, post werd opengemaakt, telefoonverkeer en andere communicatie afgetapt, verplaatsingen in binnen- en buitenland zorgvuldig in de gaten gehouden.

De 'burundisering' van Rwanda

De versmalling van de machtsbasis was slechts één element in een evolutie die het buurland Burundi eerder al had meegemaakt, met rampzalige gevolgen. Deze 'burundisering' kreeg op twee manieren gestalte: enerzijds de tutsisering van de staat, de economie en het stadsweefsel; anderzijds het ontstaan van Hutu-irredentisme, dat het zaad in zich droeg van een aanhoudende burgeroorlog.

Eerst de tutsisering. Terwijl het officieel etnische discriminatie en zelfs de notie van etniciteit verwierp, behield het RPF heel vlug de toegang tot macht, rijkdom en kennis voor aan de Tutsi, met uitzondering van het kabinet, dat de symbolische uitdrukking van de 'nationale eenheid' bleef. Dit beleid was gebaseerd op het formele ontkennen van de etnische factor, een ontkenning die een cruciaal element was in de hegemonistische strategieën van een kleine Tutsi-elite, net zoals tijdens de jaren 1950 in Rwanda en na 1965 in Burundi. Bradol en Guibert menen terecht dat 'het benadrukken van de afwezigheid van etnische identiteiten een manier is geworden om het feit te maskeren dat de Tutsi-

militairen het monopolie hebben op de politieke macht. In dit geval probeert het politieke discours tegen het etnicisme de dominantie over de maatschappij door de zelfverklaarde vertegenwoordigers van de Tutsi-gemeenschap te verbergen'.⁷² Deze toestand werd op een paradoxale manier weggeredeneerd: toen de Hutu vroeger een meerderheid vormden in een of andere instelling, werd dat 'etnische discriminatie' genoemd; nu de Tutsi echter in de meerderheid waren, heette dat 'meritocratie'. Zoals vertegenwoordigers van het nieuwe regime hun verbijsterde toehoorders tijdens een wetenschappelijke vergadering in Arusha in september 1995 gaven te verstaan, was 'kwaliteit nu belangrijker dan kwantiteit'. Dat is uiteraard een impliciete terugkeer naar de 'Hamitische thesis', die terecht door de Tutsi werd aangevochten toen ze niet aan de macht waren.

De gewezen priester Privat Rutazibwa, een van de ideologen van het RPF, suggereerde een veelzeggende, zij het impliciete, verklaring. 'De hele Hutu-elite gaat volledig akkoord met de fundamentele thesis van de etnistische ideologie, namelijk dat de macht de Hutu toekomt omdat ze in de meerderheid zijn.' Om alles volstrekt duidelijk te maken, verklaarde Rutazibwa dat 'de Hutu-elite aanhangers zijn van de fundamentele ketterij dat aangezien ze een etnische meerderheid vormen, de macht hen vanzelfsprekend toekomt, inderdaad een bizarre opvatting van wat democratie is'. Een dergelijke observatie maakt het uiteraard mogelijk de hele 'Hutu-elite' uit te sluiten, om de machtsuitoefening te baseren op 'de kwalificatie van competentie en persoonlijke verdienste'.⁷³ Het regeringsweekblad *La Nouvelle Relève* bedoelde precies hetzelfde toen het de hoop uitdrukte dat de gevolgde weg 'het resultaat zou zijn van een brede consensus tussen de leiders en het *verlichte deel* van het volk'.⁷⁴ Dit 'verlichte deel' omvat duidelijk niet de Hutu, of tenminste niet hun elite. Bijgevolg belandde door deze combinatie van 'meritocratie' en het uitsluiten van de elite van de ene etnische groep het recht om te regeren bij de elite van de andere etnische groep.

Deze tutsisering, die ook een manier was om de greep van het RPF op het systeem te verstevigen, was op de meeste bestuursniveaus behoorlijk indrukwekkend. In 1996 waren de meeste parlementsleden, vier van de zes opperrechters, ruim 80 % van de burgemeesters, de meeste secretarissen-generaal, universiteitsdocenten en studenten, bijna alle legerbevelhebbers en de geheime diensten Tutsi. Dit fenomeen werd nog verstrekt en ondersteund door een sociopolitieke realiteit, namelijk de tutsisering van de Rwandese steden, die de sociologische en economische basis waren geworden van het RPF. Velen van de teruggekeerden uit de oude diaspora (de 'oude vluchtelingen') vestigden

zich immers in steden, waar ze de meerderheid werden, en huizen, winkels en bedrijven 'bezetten'.

Vervolgens waren er het irredentisme en de dreigende burgeroorlog. Hoewel Rwanda tot het najaar van 1996 het slachtoffer bleef van gewapende invallen, vooral vanuit Zaïrees grondgebied, was dat geen echte rebellie of opstand, laat staan een burgeroorlog. De belagers ondernamen raids, begingen aanvallen, vochten kortstondig met het RPA en trokken zich vervolgens terug in hun toevluchtsoorden over de grens. Terwijl de intensiteit en frequentie van deze incidenten beperkt waren, vormden ze ontegensprekelijk een veiligheidsprobleem voor de Rwandese regering. Aangezien de dreiging toenam, besliste Rwanda uiteindelijk het gevaar te neutraliseren onder het mom van de 'Banyamulenge-opstand' (zie *infra*).

De militarisering van het politieke landschap

Terwijl oppositiepartijen en civiele maatschappij tijdens de periode van politieke transitie (1991-1993) op de publieke scène waren verschenen,⁷⁵ werden deze actoren van een 'normaal' politiek leven uitgeschaald door het heropflakkeren van de burgeroorlog, de genocide en de machtsgreep van het RPF. Toen het RPF aan de macht kwam, kondigde het een overgangperiode aan die vijf jaar zou duren en schortte het de activiteiten van de politieke partijen op, die echter niet werden ontbonden. De partijen hielden inderdaad op te functioneren: een laatste poging door de belangrijkste oppositiepartij, het MDR (Mouvement démocratique républicain), dat op 6 november 1994 een document publiceerde (*Position du parti M.D.R. sur les grands problèmes actuels du Rwanda*) dat behoorlijk kritisch was voor het nieuwe regime, luidde het begin van het einde in van haar activiteiten.

De civiele maatschappij kwijnde weg als gevolg van twee complementaire fenomenen: de militarisering van het politieke systeem en de etnische polarisatie. Net zoals de bevolking, en in het bijzonder de elite, was ze verdeeld. De meeste leiders van verenigingen leefden in ballingschap, verspreid over een groot aantal landen in Afrika, Europa en Noord-Amerika. Resten van de Rwandese civiele maatschappij bleven echter op twee manieren actief in het buitenland. Enerzijds ontwikkelden zich vlug intense activiteiten in de vluchtelingenkampen, in het bijzonder in Zaïre. Behalve organisaties met humanitaire, medische of educatieve doelstellingen ontstonden ook allerlei 'reflectiegroepen', zoals 'La Chandelle' in Goma en 'Ihuriro' in Bukavu.⁷⁶ Anderzijds bleven leiders van organisaties die in Rwanda voor de genocide bestonden samen-

komen en analyses maken, maar deze activiteiten waren doorgaans vrij ongestructureerd, hoewel sommige nieuwe verenigingen (zoals 'Rwanda pour tous') in ballingschap werden gesticht. Binnen Rwanda namen enkele van de bestaande groepen hun activiteiten weer op, terwijl andere werden opgericht met het oog op de nieuwe behoeften. Tot de oude behoorde de ngo-koepelorganisatie het CCOAIB (Comité de concertation des organisations d'appui aux initiatives de base), die al gauw weer actief werd, maar zijn initiatieven en die van de organisaties die het omvatten, werden zorgvuldig door het regime gecontroleerd. De meeste nieuwe verenigingen ontstonden uit de nasleep van de genocide: bijstand aan weduwen en wezen, invulling van de behoefte aan herdenking en herstel. Van deze verenigingen zou Ibuka ('Onthoud') de invloedrijkste worden.

Het belang van de gewapende actoren nam evenredig toe met de ondergang van de politieke partijen en de civiele maatschappij. De rollen werden omgedraaid: de gewezen rebellen waren aan de macht en het RPA, de gewapende vleugel van het RPF, was nu het staatsleger; het gewezen regeringsleger FAR en de extremistische Hutu-milities waren gevlucht naar het buitenland, in het bijzonder naar Zaïre, waar ze een potentieel invasieleger bleven vormen. De meest relevante actoren waren nu dus militair van aard. In het binnenland waren dat het RPA, het machtige Department of Military Intelligence (DMI) en de *abakada*, de plaatselijke kaderleden van het RPF. Dorsey heeft erop gewezen in welke mate ze de hoeksteen werden van het systeem en hoe de fysieke controle van de bevolking een obsessie werd van het RPF, reeds bij het begin van de Rwandese burgeroorlog in 1990.⁷⁷ In het buitenland waren er het gewezen FAR en de milities, waarvan sommige een paramilitaire opleiding hadden gekregen.

Deze militarisering van de politieke ruimte, die door de burgerlijke actoren willens nillens steeds meer werd opgegeven, werd geleidelijk een cruciale politieke factor.⁷⁸ Gewelddadig optreden door leden van het oude regime en militaire operaties van het nieuwe leger troffen vooral burgers, terwijl de gewelddadige patsituatie tegelijkertijd steeds minder vertrouwen inspireerde in een politieke benadering en de actoren deed meegaan in een logica van militaire confrontatie. Zo vreesden bijvoorbeeld enkele opposanten van het nieuwe regime, die aanvankelijk geloofden dat het mogelijk zou zijn een politieke oplossing te onderhandelen, steeds meer dat ze niets zouden bereiken als ze niet in staat waren om een geloofwaardige militaire dreiging te vormen. Het regime reageerde van zijn kant door nog onverzettelijker te worden, waardoor de impasse alleen maar erger werd.

Continuïteit in het staatsbestuur

De continuïteit tussen de twee regimes was opvallend. De machtsuitoefening van het RPF leek immers heel sterk op die van de eenpartijstaat. Een kleine kring van RPF-leiders nam alle belangrijke beslissingen, terwijl het kabinet zich alleen bezighield met de dagelijkse routine van het beheer van het staatsapparaat. Straffeloosheid was al evenzeer een element van continuïteit. Terwijl onder het gewezen regime aanval- len, moorden en slachtpartijen van burgers in het begin van de jaren 1990 nooit door het gerecht waren onderzocht, laat staan vervolgd, werd deze praktijk onder het bewind van het RPF voortgezet. Leden van het RPA die mensen ombrachten en slachtpartijen begingen, soms zelfs op grote schaal,⁷⁹ werden ongemoeid gelaten. Enkele militairen werden weliswaar vervolgd, maar hun processen gingen doorgaans over misdrijven van gemeen recht, zoals een overval in de Tanzaniaanse ambassade in Kigali of een moord begaan tijdens de diefstal van een bromfiets. Anderen werden veroordeeld voor inbreuken op het militaire strafrecht (desertie, insubordinatie). In de zeldzame gevallen waarin militairen werden geoordeeld wegens het doden van burgers, waren de vonnissen mild en werden de feiten toegeschreven aan individuele officieren, die schuldig werden bevonden aan nalatigheid (in het geval van kolonel Ibingira) of wraak (majoor Bigabiro). Georganiseerde slachtpartijen van burgers werden nooit als zodanig erkend en de verantwoordelijke bevelvoerende officieren werden met rust gelaten.

De continuïteit was niet alleen zichtbaar in de uitoefening van de macht, maar ook in de aard van de staat. Een oude nationale traditie werd in ere hersteld: nauwelijks twee jaar na de extreme menselijke en materiële verwoestingen van 1994 was de staat hersteld. Rwanda werd opnieuw van bovenaf 'bestuurd', de territoriale, militaire en veiligheidsstructuren waren hersteld, het rechtssysteem werkte weer, belastingen werden geïnd en besteed... Het regime was er in korte tijd in geslaagd de staat en de maatschappij nagenoeg helemaal onder controle te krijgen. Dit project bleek uit: het te been houden van een efficiënt leger, dat kon worden ingezet binnen en – zoals we later zullen zien – ver buiten de rijksgrenzen; het oprichten van 'heropvoedingskampen', 'solidariteitskampen' en 'hergroeperingskampen'; het stichten van nieuwe dorpen ('imidugudu'-beleid); de gespannen, wantrouwige relaties met de VN en ngo's; en de oprichting van uitgebreide geheime diensten, met het Department of Military Intelligence (DMI) in het binnenland en de External Security Organisation (ESO), belast met operaties in het buitenland. Terwijl vele andere Afrikaanse landen die in de verste verte

de catastrofe niet hebben doorgemaakt die Rwanda beleefde dreigden in te storten, stond de Rwandese staat er weer. De kracht van deze staatstraditie bleek ook in de vluchtelingengemeenschappen in Zaïre en Tanzania, waar in de kampen meteen op een staat lijkende organisaties en praktijken werden ingevoerd, met de extraterritoriale creatie van cellen, sectoren, gemeenten en *préfectures*; het bijhouden van allerlei registers; het opduiken van politiek-administratieve autoriteiten; het innen van 'oorlogsbelastingen'; het behoud van de structuren van de gewezen FAR, die – zoals we later zullen zien – veel doeltreffender strijders waren dan het Zaïrese leger.

3. Burundi: van staatsgreep tot burgeroorlog ⁸⁰

Nadat ze sinds 1965 van de macht uitgesloten waren geweest, werden de Hutu geleidelijk weer in het bestel opgenomen, in het kader van de beleid van 'nationale verzoening' dat door het regime werd gelanceerd na gewelddadige confrontaties in 1988. In de context van na de Koude Oorlog, waarover we het eerder al hadden, ging dit proces vanaf 1992 gepaard met een 'democratische transitie'. Hoewel de democratisering waarschijnlijk al te vlug volgde op de verzoening, werden in 1993 verkiezingen georganiseerd. De oppositiepartij Frotebu won overtuigend de presidents- en parlementsverkiezingen. De politieke en militaire Tutsi-elite, die vroeger privileges had genoten, reageerde nauwelijks drie maanden later: het leger organiseerde op 21 oktober 1993 een staatsgreep, Hutu-president Ndadaye en andere Frotebu-leiders werden vermoord en het massale geweld in het hele land kostte het leven aan tienduizenden burgers, zowel Hutu als Tutsi.⁸¹

De sluipende coup

Aangezien de staatsgreep – officieel dan toch – mislukte; onder meer als gevolg van de binnenlandse en internationale veroordeling ervan, zagen de samenzweerders zich genoodzaakt om hun toevlucht te nemen tot andere, discretere en subtielere middelen om de politieke situatie onder controle te krijgen. Vanaf begin 1994 ondernamen het leger en de oppositie met succes een sluipende staatsgreep. Hun strategie omvatte:

(i) de afbraak van de legitimiteit, die was verkregen door de verkiezingen in juni 1993, van het Frotebu door het ervan te beschuldigen verantwoordelijk te zijn voor een geplande genocide op de Tutsi;

(ii) het gebruik van het Constitutioneel Hof om de regering en het parlement te verlammen;

(iii) de organisatie van geweld in de steden en op het platteland, met de medeplichtigheid van het leger en de fysieke intimidatie van Frodebu-leiders, om het bestuur van de staat geleidelijk onmogelijk te maken; en

(iv) het opleggen van een *de facto* constitutionele orde die de consolidatie van de putsch mogelijk maakte.

Vanaf de eerste dagen van de crisis die door de staatsgreep ontstond, begonnen oppositiegroeperingen posities in te nemen en verklaringen af te leggen die erop gericht waren het belang te minimaliseren van de legerinterventie, de grondwet van 1992 en de verkiezingen van juni 1993 af te breken en de regering en het Frodebu in diskrediet te brengen. Een document dat werd gepubliceerd op 27 oktober, minder dan een week na de staatsgreep, vormde een duidelijke illustratie van deze pogingen.⁸² Hoewel het memorandum stelde dat de problemen die voor de staatsgreep bestonden de actie van de militairen niet rechtvaardigden, kon de lange litanie van verwijten die de regering en het Frodebu naar het hoofd werden geslingerd in feite alleen maar worden geïnterpreteerd als een impliciete legitimatie van het ingrijpen door het leger. De houding van de regering tegenover de putsch, die was 'ondernomen door een kleine groep soldaten,' werd bestempeld als 'onverantwoordelijk'. Terwijl het document het geweld tegen Tutsi-burgers veroordeelde, werd met geen woord gerept over het ombrengen van Frodebu-leiders en Hutu-burgers door leden van het leger en door Tutsi-burgers. De argumentatie was erop gericht de legitimiteit die het Frodebu door de verkiezingen had verworven te ondermijnen: het 'acquis de juin 1993' werd gecompenseerd door het 'acquis d'octobre' (het vermeende genocideplan dat het Frodebu zou hebben beraamd).

Het Grondwettelijk Hof bleek een belangrijke troefkaart. Als gevolg van de putsch werd het land geconfronteerd met een diepgaande constitutionele impasse. Het lijkt wel alsof de samenzweerders te werk gingen met de grondwet in gedachten: ze vermoordden niet alleen president Ndadaye, maar ook Pontien Karibwami, de voorzitter van het parlement, die volgens artikel 85 van de grondwet tijdelijk staatshoofd werd in het geval de president stierf, alsook ondervoorzitter Gilles Bimazubute. Nieuwe algemene verkiezingen waren uiteraard onmogelijk, aangezien ruim 20 % van de bevolking als gevolg van het geweld op de vlucht was. Bovendien zouden de spanningen als gevolg van een nieuwe stembusgang het land nog verder hebben gedestabiliseerd, en het bestuursapparaat was hoe dan ook op vele plaatsen verdwenen.

Om de impasse te doorbreken keurde het parlement een grondwetsamendement goed dat het parlement toestond een opvolger van president Ndadaye te verkiezen. Op 13 januari werd Cyprien Ntaryamira van het Frodebu als 'consensuskandidaat' verkozen door een gezamenlijke meerderheid van het Frodebu en de Uprona: 78 van de 79 leden die aan de verkiezing deelnamen, stemden voor hem. Het Grondwettelijk Hof gebruikte echter zijn macht om deze oplossing te blokkeren. Enerzijds had de regering het hof immers verzocht om de verkiezing van Ntaryamira te bekrachtigen, maar anderzijds hadden verscheidene klagers het hof gevraagd om het amendement van artikel 85 ongrondwettelijk te verklaren. Het hof was politiek en etnisch verdeeld (vijf Tutsi-leden stonden dicht bij de Uprona, twee Hutu-leden dicht bij het Frodebu) en kon geen overeenstemming bereiken. Lekken leerden dat de Tutsi-meerderheid geneigd was om het amendement ongrondwettelijk te verklaren, waardoor de verkiezing van Ntaryamira ongeldig zou zijn. Na twee weken van heen-en-weergeduw namen de twee Hutu-leden ontslag, en op 29 januari werden de vijf resterende rechters ontslagen omdat ze 'ernstig faalden in het zich kwijten van hun functie'. Pas na de gewelddadige episode van de 'dodestaddagen', waarover we het later zullen hebben, kon worden doorgegaan met de inauguratie van president Ntaryamira op 5 februari en de formatie van een nieuwe regering een paar dagen later.

Dat betekende echter geenszins het einde van de constitutionele oorlog. Op 12 en 18 april leverde het hof, dat opnieuw was geïnstalleerd ingevolge een politieke deal, twee tegenstrijdige oordelen af. De beslissing van 12 april bevestigde dat de functie van president vacant was na de dood van president Ntaryamira, die samen met zijn Rwandese collega Habyarimana op 6 april was omgekomen in het vliegtuig dat in Kigali was neergehaald. Het arrest van 18 april, dat alleen door de vijf Tutsi-rechters was gevelde, verklaarde het grondwetsamendement van januari echter ongeldig. Dat veroorzaakte een nieuwe impasse en deed de spanning verder oplopen. Na een volgend politiek akkoord op 10 september 1994 (zie *infra*) werd op 23 september een nieuw grondwetsamendement goedgekeurd om de opvolging van Ntaryamira te regelen.

Straatgeweld in Bujumbura, chaos op het platteland, fysieke intimidatie van Frodebu-leiders en de terreurcampagne die op het getouw werd gezet door de veiligheidsdiensten en Tutsi-milities waren nog belangrijker voor het welslagen van de sluipende staatsgreep dan de acties van het Grondwettelijk Hof. De intimidatie door extremistische oppositiegroepen werd steeds gewelddadiger, maar was al begonnen tijdens de eerste dagen van de putsch en maakte het het Frodebu onmogelijk om te functioneren als een politieke partij of als motor van de instellin-

gen. Het is onmogelijk hier de lange lijst van provocaties, gewelddaden en moorden op te sommen die plaatsvonden om het Frodebu te verzwakken, gematigde politieke leiders, ook in de belangrijkste oppositiepartij Uprona, te intimideren en het openbare leven te verlammen.⁸³ Deze strategie van de spanning werd in 1994 en 1995 steeds intenser, en maakte uiteindelijk ieder normaal politiek leven onmogelijk.

De doeltreffendheid van deze strategie blijkt uit de evolutie van het politieke systeem, gekenmerkt door de ene toegeving van het Frodebu gevolgd door de andere, het ene compromis na het andere, onder druk van het geweld. Hoewel het de verkiezingen 1993 overtuigend had gewonnen, werd het Frodebu inderdaad een politieke minderheid, die alleen nog symbolisch aan de macht was. Deze evolutie werd duidelijk toen op 10 september 1994 een nieuw akkoord werd ondertekend. Dat was uiterst verregaand, niet zozeer omdat de oppositie haar aandeel in de regering zag stijgen tot 45 %, maar vooral omdat de grondwet van 1992 werd opgeschort en vervangen door mechanismen die de verkiezingsoverwinning van het Frodebu ongedaan maakten. De 'Regeringsconventie' had een supragrondwettelijke status, want 'de Grondwet blijft (slechts) geldig in zoverre die niet in strijd is met deze Conventie' (artikel 6), tijdens een overgangsperiode die zou duren tot 9 juni 1998 (artikel 7). De amendementen aangebracht in de grondwettelijke structuur waren ingrijpend en veelvoudig.

Het 'Onderhandelingskader' van de politieke partijen die deze Regeringsconventie ondertekenden, werd geïnstitutionaliseerd en kreeg aanzienlijke macht: ze zou de president aanduiden, en deze keuze zou door het parlement alleen worden 'bevestigd'; zijn akkoord was ook nodig om de premier te benoemen. Belangrijker nog was de uitgebreide macht die de Nationale Veiligheidsraad kreeg. Die werd in werkelijkheid de belangrijkste staatsinstelling, moest worden geraadpleegd over een aantal belangrijke presidentiële beslissingen, en had zelfs een veto over de vraag om buitenlandse militaire bijstand. De meerderheid van de tien leden kwamen uit de oppositie, die zo in staat werd gesteld iedere beslissing van de president te blokkeren. Bovendien bepaalde artikel 33 dat tijdens de overgangsperiode 'het parlement aanvaardt (...) zijn grondwettelijke prerogatieven inzake de mechanismen rond het ontslaan van de regering op te schorten'. De 'Regeringsconventie' was dus de institutionele vertaling van de staatsgreep van oktober 1993: de grondwet werd in de ijskast gezet en de uitslag van de presidents- en parlamentsverkiezingen werd terzijde geschoven, want president en parlement werden onder het mandaat geplaatst van een ongrondwettelijke instelling.

Blijkbaar volstonden deze aanzienlijke concessies van het Frodebu nog niet voor de oppositie, die steeds meer bleef eisen. Dat werd bevestigd door een nieuw conflict, dat losbarstte rond de opvolging van Ntibantunganya als voorzitter van het parlement. De verkiezing op 1 december 1994 van Jean Minani (Frodebu) werd meteen aangevochten door Charles Mukasi, de voorzitter van de Uprona. Hij beweerde dat Minani had opgeroepen tot het doden van Tutsi, vlak na de putsch van oktober 1993, en beval premier Kanyenkiko en de Uprona-ministers om de regering te verlaten als Minani niet verdween. Hoewel de beschuldigingen tegen hem vals waren, werd het Frodebu opnieuw gedwongen toe te geven: Minani werd op 8 januari 1995 voorzitter van het Frodebu, en de gewezen secretaris-generaal van de partij, Léonce Ngendakumana, werd op 12 januari de nieuwe parlamentsvoorzitter. Dat gebeurde na een nieuwe opstoot van geweld (in december 1994 werden in Bujumbura tientallen mensen vermoord, en op 21 december werd de avondklok ingesteld) en na een bittere strijd binnen de Uprona, waarbij de partijvoorzitter een open conflict uitvocht met premier Kanyenkiko.

De 'dodestaddagen' die in Bujumbura werden georganiseerd door de Uprona en andere 'oppositiepartijen' dwongen Kanyenkiko tot ontslag. Hij werd in de steek gelaten door zijn eigen partij Uprona, die vond dat hij 'te gematigd' was. Kanyenkiko nam uiteindelijk ontslag op 15 februari 1995. De Uprona-leiders werden vervolgens gegijzeld⁸⁴ door Tutsi-extremisten, die onder meer behoorden tot SOJEDEM (*Solidarité jeunesse pour la défense des droits des minorités*). Ze slaagden erin Antoine Nduwayo, die naar verluidt dicht bij de gewezen president Bagaza stond, door te drukken als nieuwe premier, hoewel hij niet de eerste keuze van de Uprona was. Nduwayo werd benoemd op 22 februari. In het kabinet dat op 1 maart de eed aflegde, verloor de Uprona vier portefeuilles ten gunste van Tutsi-partijtjes zonder electorale basis, maar die wel in staat waren om flink wat stedelijk geweld te genereren. Politiek hooliganisme werd dus nogmaals beloond. De radicale oppositie behaalde een nieuwe overwinning toen het kabinet op 12 december 1995 alweer werd herschikt: het Frodebu en zijn bondgenoten behielden slechts 11 van de 26 portefeuilles; voor een partij die 80 % van de parlamentszetels bezat was deze toegift een nieuw bewijs van het succes van de 'sluipende staatsgreep'.

Intussen bleef de militarisering van de landelijke overheidsstructuur doorgaan. In februari 1996 stonden al vier provincies onder leiding van een militaire gouverneur. De jacht op Frodebu-leiders werd intenser: in het midden van 1996 waren al een twintigtal Frodebu-parlamentsleden omgekomen of in ballingschap; tientallen plaatselijke, provinciale en

nationale partijleiders zaten in de gevangenis, en het Frodebu was niet in staat om enige activiteit te organiseren een politieke partij waardig.

De uitbreiding van de burgeroorlog

Afgezien van de politieke en grondwettelijke evolutie die we zojuist gezien hebben, had de spanningsstrategie die door een deel van de Tutsi-elite werd gevolgd twee ingrijpende consequenties. De eerste was de radicalisering van het politieke landschap. Als een reactie op de staatsgreep van oktober 1993, het daaropvolgende geweld in de provincies en het algemene stedelijke hooliganisme was het Frodebu begonnen een deel van zijn leden te bewapenen. Terwijl dat aanvankelijk een vorm van zelfverdediging was, veranderde het onder invloed van de bedreigingen waarmee de partijleiders in toenemende mate te maken kregen in een offensieve bewapeningsinspanning. De eerste leden van een 'volksleger' (*Intagoheka*), dat in april 1994 werd gesticht, moesten het 'Tutsi-leger' vervangen; tijdens de volgende maanden werden eenheden van het Burundese leger aangevallen door rebellengroeperingen. In juni stichtten enkele leiders van het Frodebu de Conseil national pour la défense de la démocratie (Nationale Raad voor de Verdediging van de Democratie – CNDD) en zijn gewapende vleugel, de Forces pour la défense de la démocratie (Krachten voor de Verdediging van de Democratie – FDD). Beide werden geleid door de gewezen minister van Binnenlandse Zaken, Léonard Nyangoma, die het land was ontvlucht tijdens de geweldplegingen in het voorjaar van 1994. Aan Tutsi-zijde waren al sinds het begin van 1994 extremistische stadsmilities ('Sans Echec', 'Sans Peur', SOJEDEM en andere) actief.

Verder groeiden de twee grootste partijen steeds verder uit elkaar. Hun structurerende vermogen werd ondermijnd door hun radicale strekkingen, alsook door de druk die werd uitgeoefend door kleinere partijen en andere groeperingen. We hebben reeds gezien hoe de verdeeldheid binnen de Uprona Kanyenkiko had gedwongen ontslag te nemen ten voordele van Nduwayo, die aan de partij werd opgedrongen door radicalen en extremistische minipartijtjes. Binnen de Uprona werden de gematigden steeds meer gemarginaliseerd, als slachtoffers van intimidatie en zelfs moordpogingen.

Het Frodebu viel uit elkaar in minstens drie fracties. De kleinste bleef president Ntibantunganya steunen, hoewel velen in de partij meenden dat de toenemende concessies aan de oppositie en het leger een bijna totale overgave waren, en een poging om zich vast te klampen aan wat in sneltempo nog slechts een symbolisch stukje macht werd.

Een tweede vleugel steunde partijvoorzitter Jean Minani, die weliswaar de Regeringsconventie genegen was, maar steeds luider het geweld veroordeelde, of het nu afkomstig was van het leger of van de milities. In 1996 leek de derde vleugel, de CNDD, langzamerhand de spreekbuis te zijn geworden van de standpunten van de meeste militanten. Hij verwierp de Regeringsconventie als ongrondwettig, eiste de terugkeer naar de kazernes en een hervorming van het leger, dat het wilde bestrijden zolang als deze doelstelling niet werd gerealiseerd, en drong aan op politieke onderhandelingen onder internationaal toezicht.

De geleidelijke maar gestage uitbreiding van de burgeroorlog was het tweede gevolg. In 1995 werden 15.000 tot 25.000 burgers omgebracht. De meesten waren Hutu, vermoord door het leger en door Tutsi-milities, maar het aantal omgebrachte Tutsi en militairen begon in de tweede helft van het jaar toe te nemen. In de eerste maanden van 1995 begon de FDD voortdurend legerposities aan te vallen, in het bijzonder in de provincies Cibitoke en Bubanza. Naarmate ze probeerden hun posities daar, en later ook in andere delen van het land te consolideren, richtten ze parallelle plaatselijke overheden op en inden ze zelfs belastingen.

Het toenemende geweld en de groeiende radicalisering droegen bij tot de verdere uitbreiding van de burgeroorlog. Eind maart 1995 kostte een nieuwe tegen de Hutu gerichte etnische zuivering in Bujumbura honderden mensen het leven. Het Frodebu-hoofdkwartier werd in brand gestoken en er volgde een nieuwe massale exodus uit de stad van Hutu en Zairezen.⁸⁵ De situatie verslechterde zienderogen. Op 6 juni vermoordde het leger tientallen burgers in Kamenge, een voorstad van Bujumbura, tijdens een zogenaamde 'ontwapeningsoperatie'. Op 12 juni werden tientallen Hutu-studenten vermoord op de universiteitscampus; de meeste andere Hutu-studenten vluchtten en de universiteit werd nagenoeg mono-etnisch. Op 25 juni nam de minister van Buitenlandse Zaken, Jean-Marie Ngendahayo, een Tutsi van het Frodebu, ontslag en ging in ballingschap naar Zuid-Afrika, nadat hij (samen met de Amerikaanse ambassadeur Krueger en OAE-vertegenwoordiger Bassole) was ontsnapt aan een aanslag op zijn leven.⁸⁶ Hij zei dat zijn vertrek te wijten was aan het onvermogen van de regering om de veiligheid van haar burgers te verzekeren. Hij sloot zich later aan bij de CNDD-FDD. In augustus werd zijn voorbeeld gevolgd door de minister van Transport, Post en Telecommunicatie, Innocent Nimpagaritse (een Hutu van de Parti du Peuple – PP), die naar Nairobi vertrok.⁸⁷

Tijdens de periode van juli tot september lanceerde de gewapende vleugel van Palipehutu talloze aanvallen in de omgeving van Mabayi,

in de provincie Cibitoke, en moordde Tutsi-burgers uit. Het leger sloeg terug door Hutu-burgers te doden die niets te maken hadden met de rebellie. Tijdens de eerste maanden van 1996 tekende zich een vergelijkbaar scenario af in het zuiden en zuidwesten, waar rebellen (waarschijnlijk van Frolina) militaire installaties en burgerlijke doelen aanvielen. In het midden van 1996 woedde de burgeroorlog in elf van de vijftien provincies en kwam het leger steeds meer onder druk te staan. De regering was verdeeld en machteloos, het parlement stond buitenspel. Wat nog overbleef van het systeem, stond op het punt in elkaar te storten. Op 18 januari 1996 stelde de speciale VN-rapporteur voor Burundi, professor Sergio Pinheiro, dat een 'uitputtingsgenocide' plaatsvond. Tijdens de eerste maanden van 1996 uitten andere waarnemers, onder wie secretaris-generaal Boutros Boutros-Ghali en hoge commissaris voor de vluchtelingen Sadaka Ogata van de VN en president Ntibantunganya zelf vergelijkbare waarschuwingen.

De staatsgreep van 25 juli 1996 en de nasleep ervan

In deze context vond op 25 juni een regionaal overleg over Burundi plaats in Mwanza (Tanzania).⁸⁸ Als gevolg van deze bijeenkomst stemden Ntibantunganya en Nduwayo er allebei mee in 'internationale militaire hulp' te vragen waarvan de aard niet werd gespecificeerd. Voor het Burundese leger en bepaalde Tutsi-kringen impliceerde een dergelijk initiatief het risico van de neutralisatie van het leger, een onaanvaardbaar perspectief. Uprona en Parena verzetten zich meteen krachtig tegen het voorstel. Bijgevolg nam premier Nduwayo een bocht. Hij beschuldigde president Ntibantunganya ervan het leger te ondermijnen, en nam zelfs persoonlijk deel aan een demonstratie van duizenden mensen in Bujumbura tegen om het even welke militaire interventie. Er volgde een ernstig incident: op 20 juli werden ruim driehonderd Tutsi vermoord in een vluchtelingenkamp in Bugendana (provincie Gitega). Hoewel de schuldigen niet formeel werden geïdentificeerd, werd over het algemeen aangenomen dat het ging om Hutu-rebellen. Toen president Ntibantunganya op 23 juli de begrafenis bijwoonde, werd hij belaagd door een vijandige menigte en geëvacueerd naar Bujumbura. Op 25 juli zocht hij zijn toevlucht tot de residentie van de Amerikaanse ambassadeur. De premier kondigde het ontslag aan van de regering. Nadat die een tijdlang louter symbolisch de macht in handen had gehad, was er nu geen meer.

De sluipende staatsgreep werd officieel toen de gewezen president, majoor Pierre Buyoya, opnieuw aan de macht kwam. De staatsgreep en

de terugkeer van Buyoya bekrachtigden uiteraard slechts een reeds bestaande situatie. President en parlement waren louter stromannen geworden, het kabinet was verdeeld en niet in staat om iets te presteren wat op een samenhangend beleid leek, en het leger had de macht al grotendeels in handen. In die zin schiep de staatsgreep een zekere klaarheid: de realiteit van de machtsverhoudingen werd expliciet gemaakt en de politiek-militaire spelers werden zichtbaarder.

Onder druk van Nyerere en Tanzania vaardigden de staatshoofden van de regio eind juli sancties uit. In theorie was het door land omgeven Burundi gevoelig voor een algemeen embargo. Er werden drie condities opgelegd om de maatregelen in te trekken: het opnieuw toelaten van de politieke partijen die door de putsch verboden waren, de herinstallering van het opgeschorte parlement en de start van onmiddellijke en onvoorwaardelijke onderhandelingen tussen alle betrokken partijen. Terwijl een decreet van 13 september 1996 het parlement opnieuw installeerde en 'politieke partijen en verenigingen met een politieke roeping' weer toeliet te functioneren, werd de derde conditie niet ingevuld. Voor de regionale leiders was dat de belangrijkste, en ze kondigden op 25 september aan dat de sancties niet zouden worden ingetrokken. Het embargo zou tot begin 1999 van kracht blijven.

Vanuit regionaal geopolitiek oogpunt had Buyoya de macht gegrepen op een cruciaal moment. Zonder te suggereren dat het een deel was van een groter plan, dient vastgesteld dat hij aan de macht kwam hooguit een maand voor het begin van de eerste Oorlog van de Grote Meren. Doordat een Tutsi-officier de macht veroverde, kon Burundi worden opgenomen in een coalitie die precies op dat moment gestalte kreeg. Hoewel de relaties tussen Burundi en Oeganda verre van hartelijk waren,⁸⁹ werd het vanuit militair oogpunt gemakkelijker om een as Kampala-Kigali-Bujumbura te realiseren.

4. Regionale verbindingen

Terwijl de bronnen van de instabiliteit in de regio van de Grote Meren hoofdzakelijk binnenlands van aard waren, als afspiegelingen van de politieke conflicten in Rwanda, Burundi, Kivu en Zaïre in het algemeen, werden de repercussies ervan steeds beter merkbaar in de hele regio. Deze regionalisering van het geweld werd nog versterkt door de geografische nabijheid van de conflicten, de wisselende allianties en de bevolkingsstromen.

Eerst de geografische nabijheid. In het begin van de jaren 1990 tel- den Rwanda, Burundi en de twee Kivu-provincies samen een bevolking van bijna twintig miljoen mensen, op een oppervlakte van ongeveer 180.000 km², of 110 inwoners per km², veruit de hoogste bevolkings- dichtheid van het hele continent. De demografische druk was in het bijzonder hoog in Rwanda en Burundi, maar we hebben gezien dat Noord- en Zuid-Kivu evenzeer aanzienlijke druk ondervonden op het beschikbare land, in het bijzonder in de gebieden aan de grens met Rwanda en Burundi. De allianties zijn reeds kort vermeld. Op macro- niveau waren er bijvoorbeeld de assen Mobutu-Habyarimana en Muse- veni-Kagame, terwijl op lokaal niveau, bijvoorbeeld in Kivu, eerst de 'inheemsen' zich verenigden tegen de Banyarwanda, later de Hutu tegen de Tutsi. Ten derde waren er de aloude bevolkingsstromen, die de staatsgrenzen poreus maakten. Het debat over het staatsburgerschap was de meest zichtbare recente uiting ervan in Zaïre, en de plotselinge komst van bijna 200.000 vluchtelingen uit Burundi eind 1993 en van meer dan anderhalf miljoen Rwandezes midden 1994 vormde het hoog- tepunt. De combinatie van deze drie verschijnselen creëerde een zeer onstabiel politiek-militair landschap in de regio van de Grote Meren.

Verder kon deze conflictzone niet los worden gezien van een ruimer plaatje, integendeel. Het conflict rond de Grote Meren dreigde te ver- smelten met twee andere: de burgeroorlogen in Soedan en Angola. Zaïre vormde om twee redenen de verbinding tussen die zones. Om te beginnen was de Zaïrese staat zo goed als verdwenen,⁹⁰ waardoor een 'zwart gat' was overgebleven met poreuze grenzen, nauwelijks een doel- treffend nationaal leger of een overheidsapparaat, barslechte commu- nicatie tussen het centrum van het land en de periferie, en tussen de peri- fere gebieden onderling, en een in hoofdzaak informele economie. Net zoals in de natuur heerst in de geopolitiek een afkeer voor het vacuüm, dat in deze omstandigheden werd ingevuld door andere actoren, inter- ne en externe. Voorts was het Mobutu-regime betrokken in de oorlogen van zijn burens: het steunde de regering in Khartoum in zijn oorlog tegen de rebellen in het zuiden van Soedan, die op hun beurt werden gesteund door de VS, Oeganda, Ethiopië en Eritrea; het Zaïrese grond- gebied deed dienst als uitvalsbasis voor aanvallen door gewapende groeperingen op Oeganda, Rwanda en Burundi; en Mobutu bleef steun verlenen aan de Angolese rebellenbeweging UNITA, ondanks het vre- desakkoord van Lusaka in 1994.

Evenzo waren internationale actoren aanwezig in de zijvleugels: Frankrijk aan de zijde van Khartoum en de Rwandese Hutu, de VS aan die van het Soedanese SPLA, Oeganda, Rwanda en Luanda. Aangezien

iedereen redeneerde in de logica van ‘de vijand van mijn vijand is mijn vriend’, werden gelegenheidsbondgenootschappen zichtbaar langs twee assen: aan de ene kant Frankrijk, Khartoum, het Zaïre van Mobutu, de Hutu-rebellen en de UNITA; aan de andere de VS, Eritrea, Ethiopië, het SPLA, Oeganda, Rwanda, Burundi en de MPLA. Terwijl de drie conflicten niet intrinsiek met elkaar verbonden waren, opende het spel van allianties en geografische nabijheid, met Zaïre als bindmiddel, dus het perspectief van een oorlogszone die van Luanda tot Asmara reikte. De rol en motieven van elk van deze actoren zal ik later in detail bespreken.⁹¹

