

Forsoning i Rwanda?

*Av Gunnar M. Karlsen, assisterende generalsekretær, Den norske Helsingforskomité
Oslo 10 mai 2004*

Rwanda opplevde i løpet av 100 dager i 1994 det verste folkemordet i Afrika i moderne tid. Landet er fortsatt dypt preget av den ufattelige forbrytelsen. Fortsatt er om lag 80 000 personer som er mistenkt eller dømt for å ha deltatt i folkemordet fengslet. En stor gruppe hutuer er flyktninger i nabolandet Den demokratiske republikken Kongo. Og utvikling av demokrati og respekt for menneskerettigheter hemmes av frykt og mistro. Gjennomføringen av gacaca – det vil si et folkelig rettsoppgjør basert på før-koloniale tradisjoner for konfliktløsning – går langsomt på grunn av manglende oppslutning.

Mer enn 800 000 rwandere ble drept i folkemordet, de fleste tutsier. Massedrapene startet bare timer etter at et fly med Rwandas president Juvenal Habyarimana og Burundis president Cyprien Ntaryamira ble skutt ned rett før landing i Kigali om kvelden 6 april. Til tross for at det fantes FN-styrker i landet, gjorde det internasjonale samfunn lite for å stoppe folkemordet. Vestlige stormakter omtalte massedrapene som en spontan og ukontrollerbar eksplosjon av etnisk hat som var umulig å stoppe. USA, Frankrike og Storbritannia overbeviste FNs sikkerhetsråd om at FN-styrkene måtte trekkes ut for å unngå egne tap.

Men rettspraksis fra Den internasjonale domstolen for Rwanda (ICTR) i Arusha og rapporter basert på arkivmateriale og vitnemål fra de innerste maktsirklene i Rwanda før folkemordet, avdekker at massedrapene var nøye planlagt av en relativt liten gruppe av ekstremistiske hutupolitikere fra Nord-Rwanda. De hadde betydelig internasjonal støtte, særlig fra Frankrike, men det var også mulig å importere macheter og andre våpen som ble brukt under folkemordet fra Kina og Egypt.

Den daværende statsministeren i Rwanda, Jean Kambanda, har i avhør med etterforskere fra ICTR fortalt at planene for folkemordet ble diskutert på regjeringssmøter. Dette strider med påstander fra representanter fra regimet om at drapene skjedde i “selforsvar” mot hæren til Den rwandiske patriotiske fronten (RPF). Kambanda beskrev hvordan en av ministrene sa at hun personlig var tilhenger av å kvitte seg med alle tutsier. Uten tutsiene ville Rwandas problemer være over.[1]

Gjenoppbygging

Folkemordet skjedde i en kontekst av en borgerkrig som startet i 1990 etter at RPF rykket inn i Rwanda fra Uganda. Den såkalte Arusha-fredsavtalen av 1993 la opp til maktdeling mellom hutuene og tutsiene. Avtalen ble overvåket av FN, som opprettet en fredsstyrke inne i Rwanda. Folkemordet avbrøt gjennomføringen av Arusha-avtalen, men etter at RPF tok makten i juli 1994 ble denne avtalen igjen gjort til det formelle grunnlaget for gjenoppbyggingen av Rwanda.

Grunnlaget for konflikten mellom hutuer og tutsier går tilbake til kolonitiden, hvor de europeiske kolonimaktene (senest Belgia) bevisst splittet befolkningen og forfordelte den ene gruppen i en slags splitt-og- hersk politikk. Etter uavhengigheten i 1962 var det økende forfølgelse av tutsier og mange flyktet til Uganda. Maktkampen førte til stadig nye overgrep og massaker.

Folkemordet ble stoppet av RPF som i løpet av relativt kort tid vant militære seire som muliggjorde maktovertakelse. Om lag to millioner hutuer flyktet til Kongo da RPF rykket inn i Kigali.

RPF, ledet av Rwandas president Paul Kagame, sitter fortsatt med makten i landet. Det ble gjennomført folkeavstemning om ny grunnlov og valg av president og nasjonalforsamling i 2003. Valgene ble kritisert av internasjonale observatører som pekte på at opposisjonen ikke kunne konkurrere på like vilkår. Kagame fikk om lag 90 % av stemmene.

Det pågår en skjør fredsprosess i forhold til de tidligere makthaverne som flyktet til Den demokratiske republikken Kongo. Rwanda har kontrollert deler av Kongo – offisielt for å hindre angrep fra militser som opererer fra kongolesisk territorium – men trakk sine soldater ut i 2002 mot at militsene blir avvæpnet.[2]

Demokratiseringen av Rwanda møter mange problemer. Selv om myndighetene er villige til å godta valg, er de restriktive når det gjelder hvem som får delta og hva som skal være tillatt å si. Begrensninger i organisasjons- og ytringsfriheten blir blant annet begrunnet med at misbruket av disse rettighetene på begynnelsen av 1990-tallet førte til folkemordet. Også i dag er den politiske, militære og økonomiske situasjonen usikker, og det er viktig å forhindre organisasjoner og ytringer som kan splitte folket, hevder myndighetene.

Første prioritet er skape forsoning og enhet. Skillelinjene mellom “hutuer” og “tutsier” var opprinnelig sosiale og økonomiske, men ble forsterket og “etnifisert” under det belgiske koloniherrdømmet. Myndighetenes målsetting er å bygge skillene ned, og skape et forent rwandisk folk.

Faren er at de går langt i å påtvinge enhet og forsoning og undertrykker opposisjon og kritikk av eget styre. En slik politikk kan i stedet for å skape enhet og forsoning føre til ny konflikt og omfattende overgrep. Respekt for menneskerettigheter og etablering av uavhengige institusjoner som kan vurdere om rettighetene blir respektert, er en viktig forutsetning for å lykkes med å demokratiseringen.[3]

Nasjonalt rettsoppgjør

Myndighetene har tatt sterkt avstand fra amnesti- lover, slik vi har sett blant annet i Sør-Afrika.[4] De understreker at en av de viktigste forutsetningene for folkemordet var den kulturen for straffrihet for grove overgrep som hadde vokst frem siden uavhengigheten. Parallelt med at ICTR gjennomfører rettsoppgjør mot noen av de som har størst ansvar for folkemordet, pågår det en rekke rettssaker for rwandiske domstoler. Siden 1997 har de nasjonale domstolene – som måtte bygges opp fra grunnen av etter folkemordet – prøvd sakene til 9000 personer. Cirka 17 % er blitt frifunnet.

Selv om dette er et imponerende tall, så vil et slikt rettsoppgjør ta meget lang tid. I tiden etter maktovertakelsen i 1994, arresterte RPF cirka 120 000 personer. Fortsatt sitter 80 000 i overfylte fengsler; de fleste uten en dom.

Konfrontert med denne enorme utfordringen, nedsatte den nye regjeringen i 1994 en gruppe med forskere som fikk i oppgave å vurdere ulike metoder for å fremme forsoning. De så blant annet på metoder som bygde på før -koloniale tradisjoner for å håndtere konflikter og illegge straff. Arbeidet med å utvikle gacaca startet i 1995, men først i 2002 ble det satt ut i livet.

I april 2001 offentliggjorde regjeringen en lov som etablerte mer enn 11 000 geografiske myndighetsområder for gacaca, fordelt på fire nivåer: celle, sektor, kommune og fylke. En celle består av 50 til 200 personer, og de som er over 18 år utgjør cellens generalforsamling. Hovedoppgaven er å lage lister over drepte, personer som deltok i mordene, personer som ble voldtatt og personer som voldtok. Generalforsamlingen skal også lage en liste over personer som har flyttet fra cellen. Den velger et råd som består av 19 medlemmer.

Sektor, kommune og fylke er organisert på lignende måte, hvor generalforsamlingen består av rådsmedlemmer fra et underliggende nivå og hvor et nytt råd blir valgt blant disse.

Myndighetsområdet for de ulike nivåene er bestemt av en organisk lov av 30 august 1996, som inndeler forbrytelsene i fire kategorier etter alvorlighetsgrad og bestemmer hvor de ulike

kategoriene skal behandles. De alvorligste forbrytelsene vil fortsatt bli behandlet i det ordinære rettsapparatet.

Gacaca-høringene involverer de som er tiltalt, de som var ofre for folkemorderne, 260 000 valgte dommere og lokalbefolkningen som vitner. Målet er ikke bare å avhjelpe det ordinære rettssystemet, men å hele sår, bringe frem sannheten, skape rettferdighet og bidra til forsoningsprosessen.

Gacaca møter flere vanskeligheter. Høringene genererer nye beskyldninger mot et enda større antall personer enn de som allerede er fengslet. Derfor har myndighetene begynt å antyde at delvis amnesti likevel kan være nødvendig. Kritikerne anfører at et slikt amnesti vil bli møtt med sterke reaksjoner blant ofre og føre til kollektivisering av ansvaret for folkemordet. Systemet favoriserer tilståelser. Tiltalte som tilstår premieres med lavere straff og deler av straffen kan sones som samfunnstjeneste. I praksis blir ofte tiltalte satt fri siden vedkommende har sittet svært lenge i varetekt. I teorien skal dette virke i retning av reintegrering og forsoning. Problemet er at det har vist seg vanskelig å komme i gang med gacaca-høringene. I 2002 ble gacaca startet som et pilotprosjekt i 10 % av jurisdiksjonene, men bare 13 % av gacaca-domstolene har hittil gjennomført fasen før rettssaker kan begynne. Og ingen gacacarettssaker har ennå startet.[5]

Blant årsakene til at gacaca tar lang tid er at oppmøtet fra vanlige folk er så lavt at mange av høringene må avlyses. 90 % av Rwandas innbyggere er fattige bønder som har liten tid å avse til å delta i gacaca. Hutuer har dessuten få insentiver til å delta fordi de frykter selv å bli beskyldt for å ha deltatt i folkemordet eller å bli tvunget til å angi andre.

Hutuer og tutsier har ulikt syn på gacaca. Mange frykter at høringene vil føre til nytt fiendskap og beskyldninger. En annen svakhet er at gacaca bare går en vei. Regjeringen har hittil ikke tillatt at forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser begått av RPF-medlemmer

blir behandlet. Det blir hevdet at RPF drepte mellom 25 000 og 30 000 sivile i 1994. Myndighetene har også søkt å forhindre at slike saker blir behandlet av ICTR.

Internasjonalt rettsoppgjør

Det internasjonale samfunnet gjorde lite for å stoppe folkemordet, til tross for at det fantes FN-tropper i landet som ba om forsterkninger da de skjønte hva som var i ferd med å skje. Men i etterkant opprettet Sikkerhetsrådet en internasjonal domstol for å straffe lederne for folkemordet (ICTR). Domstolen skulle bidra til å gjøre slutt på kulturen av straffrihet som har rådet i Rwanda og fremme forsoning mellom de ulike folkegruppene i landet.

ICTR kan bare behandle saker fra 1994, og forbrytelsen må ha skjedd i Rwanda eller være begått av en rwandisk statsborger i et av nabolandene. Domstolen har domsmyndighet over folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser. Den holder til i Arusha i nabolandet Tanzania, men kan gjennomføre rettslige høringer i Rwanda om den ønsker det og finner sikkerheten god nok. Hittil har det ikke skjedd.

Den internasjonale domstolen har blitt gjenstand for mye kritikk. Den har riktignok felt viktige dommer som fastslår at folkemordet fant sted, avdekket hvordan det ble planlagt og dømt noen av de med størst ansvar for gjennomføringen av det. Og den har kommet med banebrytende dommer mot journalister og redaktører for deres rolle i å fremme folkemordet. Men effektiviteten i etterforskningen og rettsprosessene har vært meget lav. Etter omorganiseringer i 2003 ser det ut til at domstolen nå arbeider mer effektivt.

Et hovedproblem har vært at domstolens aktorat ikke har prioritert sakene godt nok. ICTR skal straffeforfølge personer som har spilt en hovedrolle i folkemordet, men likevel er en del mindre viktigere personer endt opp i rettssaker for domstolen og lagt beslag på knappe ressurser.

Et annet problem er at domstolen ikke har kommet noen vei med å straffeforfølge RPF-ledere som kan ha vært ansvarlige for overgrep. Til tross for at President Kagame har innrømmet at slike overgrep har funnet sted, har myndighetene i Kigali unnlatt å samarbeide med domstolen. Et mindre antall er blitt dømt i rwandiske domstoler, men hovedinntrykket er at det ikke gjelder samme standard for hutuer og tutsier som begikk overgrep i 1994. Dermed kommer anklagene om “seierherrens justis”.

Andre problemer er at ICTR har hatt svakt fokus på seksuelle forbrytelser mot kvinner. Et stort antall kvinner var offer for voldtekt som var en integrert del av folkemordet.

ICTR har heller ikke greid å utvikle et godt forhold til Rwandas befolkning. Domstolen har ikke fått frem informasjon om sin virksomhet til brede lag av befolkningen, og mange vitner har følt at de ikke har blitt behandlet med respekt når de har vitnet for domstolen.

Større fokus på ofre

Til tross for de kritiske punktene, spiller både de internasjonale og de nasjonale bestrebelsene på å gjennomføre rettsoppgjør en stor rolle i gjenreisningen av det rwandiske samfunnet. Men forbrytelsen er så enorm og omfatter så mange gjerningspersoner, at et betydelig straffrihetsgap vil bestå.

Derfor er det nødvendig å rette mer oppmerksomhet mot situasjonen til ofre og pårørende for forbrytelsene. Myndighetene i Rwanda har begrensede ressurser til å gi kompensasjon og støtte til alle de som har mistet familiemedlemmer og sitt økonomiske grunnlag.

Det internasjonale samfunn bør bidra med langt større økonomiske midler til gjenoppbyggingen av Rwanda enn de hittil har gjort. Det vil også føre til at det kan stille krav til myndighetene når det gjelder menneskerettigheter, rettssikkerhet og demokrati. Så lenge det internasjonale samfunn svikter ofrene for folkemordet kan myndighetene avfeie berettiget kritikk med henvisning til at de må gjenoppbygge landet med små ressurser uten tilstrekkelig internasjonal bistand.

Det internasjonale samfunnet har langt fra maktet å gjenoppbygge sin troverdighet i Rwanda. Rettsoppgjør er viktig. Men ikke nok. Ofrene må få kompensasjon og hjelp til å starte nye liv.

x Gunnar M. Karlsen og Sylo Taraku deltok på Helsingforskomitéens faktareise til Rwanda i januar-februar 2002. Reisen fant sted i samarbeid med studenter på Høgskolen i Buskerud. Denne artikkelen bygger delvis på rapporten Prosecuting Genocide in Rwanda: The Gacaca system and the International Criminal Tribunal for Rwanda, Norwegian Helsinki Committee, Report II/2002. Rapporten er tilgjengelig på www.nhc.no

[1] Avhørene av Kambanda danner en viktig del av grunnlaget for Linda Merverns bok *The Conspiracy to Murder – The Rwandan Genocide* (Verso: London and New York, 2004).

[2] Internasjonale observatører hevder at Rwanda også har utnyttet okkupasjonen til å berike seg av Kongos store naturressurser. Ifølge et ekspertpanel opprettet av FNs Sikkerhetsråd kan den økonomiske gevinsten ha vært hovedmotivet bak okkupasjonen.

[3] I rapporten “Fin de transition au Rwanda: une liberalisation politique nécessaire” av 13 November 2002 foreslår The International Crisis Group (ICG) å opprette en ombudsmannsinstitusjon, styrt av et råd med ”vise” som representerer ulike sektorer av samfunnet. Ombudsmannen skal blant annet vedta og overvåke “regler for god oppførsel for politikere og etablere et klart skille mellom legitim kritikk av myndighetene på den ene siden og benektelse av folkemordet eller hat-propaganda på den andre.” (Egen oversettelse. Rapporten er tilgjengelig på www.intl-crisis-group.org) Rwanda har allerede en nasjonal menneskerettighetskommisjon, som opererer relativt uavhengig og som kritiserer myndighetene i sine rapporter.

[4] Under sannhets- og forsoningsprosessen i Sør-Afrika ble amnesti gitt på betingelse av at

man la frem informasjon om sine egen rolle i overgrep og om andre som hadde begått overgrep.

[5] International Justice Tribune 5 april 2004, side 1-2. (Publisert på www.justicememo.com)

Kilde: http://www.nhc.no/php/files/documents/land/Rwanda/Forsoning%20i_Rwanda.pdf