

8 juillet 2005

Assurer des solutions durables aux personnes déplacées du Rwanda: un chapitre clos bien trop tôt



Texte traduit de l'Anglais en Français. La version Anglaise demeure la seule version officielle.

Carte du Rwanda



Source: Nations Unies

Photo en couverture: une jeune veuve de 26 ans, vivant depuis 2000 sous une bâche en plastique sur un site de réinstallation à Gisenyi (Birkenes, Global IDP Project).

Table des matières

Résumé	4
Contexte et principales causes du déplacement	6
Politique de villagisation et déplacement à l'intérieur du pays	9
Problèmes de protection et obstacles au retour	11
Conditions épouvantables sur les sites de réinstallation	12
Réponse nationale et internationale	13
Conclusion	15

Résumé

En 1998 et 1999, le gouvernement rwandais et l'ONU ont reconnu qu'environ 650 000 personnes vivant dans des camps de fortune étaient des déplacés à l'intérieur de leur propre pays dans les préfectures de Ruhengeri et de Gisenyi, au nord-ouest du Rwanda. Ces déplacés – Hutus pour la plupart – ont été déracinés lorsqu'une insurrection qui avait éclaté dans les deux provinces a été réprimée par le gouvernement majoritairement tutsi, en 1997-1998. En décembre 2000, l'ONU ne les a plus considérés comme tels, soutenant que « les efforts gouvernementaux et internationaux pour stabiliser la situation en mettant en place des solutions durables ont dépassé le seuil de ce que l'on pouvait encore appeler déplacement interne ». Ces efforts consistaient surtout à mettre en œuvre la Politique nationale de l'habitat ou politique de « villagisation » adoptée en décembre 1996, qui prévoit le relogement dans des villages créés par le gouvernement de tous les Rwandais vivant dans des fermes dispersées, y compris de ceux qui avaient été déplacés en 1997-1998.

Plus de quatre ans après que le problème du déplacement interne a été supprimé du programme du Rwanda, les conditions dans les villages habités par les déplacés qui y ont été réinstallés attirent à nouveau l'attention sur la question de savoir si la mise en place de solutions durables a mis fin au déplacement interne, comme le prévoient les Principes directeurs de l'ONU relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. La pertinence de cette question est soulignée par l'appel du gouvernement rwandais à la continuation du soutien international au programme de villagisation en cours, soutenant que le programme aiderait à traiter le problème de la pauvreté et de la pénurie de terres. Sa demande d'assistance pour améliorer les conditions d'habitation de 180 000 ménages vivant dans des logements inadéquats, dont plus de 100 000 se trouvent à Ruhengeri et à Gisenyi, indique clairement que des solutions durables n'ont pas été trouvées pendant les plus de six années qui se sont écoulées depuis que les déplacés ont été réinstallés dans leurs foyers actuels.

En effet, les conditions d'habitation à Ruhengeri et à Gisenyi – anciens bastions du régime majoritairement hutu qui avait orchestré le génocide de 1994 – se sont gravement détériorées depuis que les personnes déplacées ont été relogées sur les nouveaux sites de réinstallation. Le reste du pays a reçu une assistance beaucoup plus importante de la part du gouvernement et de la communauté internationale pour construire les villages. En outre, la politique de villagisation semble avoir réduit l'accès aux terres pour beaucoup des personnes affectées et aggravé ainsi la pénurie de terres, un problème largement considéré comme l'une des causes déterminantes du génocide de 1994. Plusieurs villageois à Ruyengeri et à Gisenyi, dans des communes situées à la frontière avec la République démocratique du Congo, ont affirmé en mai 2005 que des officiers supérieurs occupaient illégalement des terres qu'ils avaient abandonnées. Cette situation pourrait exacerber l'animosité historique entre les peuples, dans ces deux provinces dominées par les Hutus, et les autorités centrales

Le gouvernement et les donateurs du Rwanda devraient traiter la misère qui règne actuellement sur les sites de réinstallation comme une question humanitaire. Il faudrait demander au gouvernement de présenter des arguments convaincants pour appuyer son allégation selon laquelle la politique de villagisation augmente la productivité, avant d'envisager de renouveler le financement. Le gouvernement devrait également déployer des efforts pour éliminer tout préjugé dans les politiques gouvernementales, nourrissant le sentiment que les autorités favorisent un groupe aux dépens de d'autre, et examiner les rapports faisant état de terres appartenant à des personnes déplacées qui sont occupées illégalement par des membres de l'armée rwandaise.

Contexte et principales causes du déplacement

Le Rwanda est l'un des pays les plus petits et les plus densément peuplés d'Afrique: plus de huit millions d'habitants doivent se partager un peu plus de 26 600 km² (GoR, 17 décembre 2002). Depuis toujours, le pays est partagé entre les fermiers hutus, les éleveurs tutsis et les Batwa, qui constituent respectivement 85%, 14% et 1% de la population. Ils parlent tous la même langue, ont une culture, des religions et un territoire communs. Depuis la fin de la domination coloniale, en 1959, les Tutsis ont été les victimes de violences massives, soutenues par l'Etat, qui ont atteint leur paroxysme avec le génocide de 1994. Entre 500 000 et un million de personnes, appartenant à la minorité tutsie et des Hutus modérés, ont été tuées par un régime majoritairement hutu en l'espace de trois mois. L'Armée patriotique rwandaise (APR), constituée principalement de Tutsis qui avaient fui en Ouganda à la suite de massacres et de pogroms répétés pendant l'époque post-coloniale, a réussi à réprimer le génocide en juin 1994 et a formé un gouvernement de transition, peu de temps après.

Les tentatives pour expliquer la violence récurrente qui caractérise les relations entre les Tutsis et les Hutus prennent en compte des facteurs tels que la pression liée aux terres et la pauvreté, la création de catégories ethniques rigides et les événements au Burundi voisin.

Avant l'époque coloniale, le territoire de l'actuel Rwanda était dirigé par un régime monarchique tutsi de plus en plus centralisé, qui avait atteint son apogée pendant le règne de Rwabugiri, de 1860 à 1895, quelques années seulement avant l'arrivée des colonisateurs européens. Les politiques d'expansion du royaume se sont accompagnées d'une altération radicale des structures de clans, autonomes ou semi-autonomes, et d'une manipulation des catégories socio-économiques traditionnelles. Ces catégories avaient permis un certain degré de mobilité sociale; un Hutu qui avait acquis du bétail pouvait devenir Tutsi et inversement, un Tutsi pouvait devenir Hutu en changeant d'activité socio-économique, passant de l'élevage à l'agriculture. Les préfectures actuelles de Ruhengeri et Gisenyi, au nord-ouest, étaient les dernières zones que contrôlait le royaume tutsi en expansion. Avant l'arrivée de la monarchie, les Hutus de cette région étaient quasiment les dirigeants exclusifs. Rwabugiri acquit un contrôle croissant de l'accès à la terre et réussit à remplacer dans une large mesure l'élite dirigeante hutue par des Tutsis, ouvrant la voie à des sentiments collectifs de supériorité et d'infériorité qui caractérisèrent par la suite la relation entre les deux groupes (Prunier 1995).

« Avec l'arrivée des autorités centrales, les distinctions se sont modifiées et ont été renforcées et renforcées, tandis que les catégories de Hutus et de Tutsis prenaient de nouveaux accents hiérarchiques, associés à la proximité du tribunal central [tutsi]. Plus tard, lorsque l'arène politique s'est élargie et que l'intensité de l'activité politique s'est accrue, ces classifications se sont encore stratifiées et rigidifiées. L'identité hutue n'était pas seulement empreinte d'une connotation de différence culturelle par rapport aux Tutsis, elle a été en plus associée à un statut inférieur et définie par la suite par ce statut ». (Newbury, 1988, cité dans Danida, Volume 1, p. 16).

L'arrivée des Allemands et des Belges au début du XX^e siècle a été un événement décisif dans la formation des identités tutsi et hutu actuelles (Danida, Volume 1, p. 17).

Conformément aux théories raciales en vigueur à l'époque, les colonisateurs ont trouvé chez les Tutsis une race supérieure et ils ont instauré un gouvernement tutsi indirect basé sur l'hypothèse que la majorité hutu était biologiquement inférieure et donc impropre à gouverner. Les Tutsis étaient systématiquement privilégiés et les Hutus discriminés. Il en a résulté une identité tutsi hypertrophiée, victime d'un complexe de supériorité, alors que les Hutus intériorisaient un complexe d'infériorité plein de ressentiment.

Le génocide a eu lieu dans un pays presque exclusivement dépendant de l'agriculture de subsistance, ayant la plus forte densité de population d'Afrique. De nombreux observateurs prennent donc en compte la pénurie de terres et la pression démographique lorsqu'ils tentent de comprendre les causes du génocide. Certains sont même allés jusqu'à considérer la concurrence pour les ressources rares, en particulier l'accès à la terre, comme la cause principale du génocide. D'autres ont prétendu que la rareté des terres et la pression démographique étaient des éléments qui ont simplement aggravé les conflits ethniques, soulignant la prédominance du point de vue ethnique dans le conflit et le génocide (ACTS, 31 janvier 2005; Tiemessen, mars 2005).

La dégradation de la situation économique a créé, indépendamment de toute hiérarchie explicative accordée à l'éthnicité, un terrain de plus en plus propice à la propagande de haine soutenue par l'Etat. Une crise économique dans les années 80 s'accompagnant d'une forte baisse des prix du café et les effets des programmes d'ajustement structurel en 1990 et 1992 ont entraîné une hausse de la pauvreté et du chômage.

Ce contexte a encore été aggravé par une situation de déplacement interne de grande ampleur due aux incursions de l'Armée patriotique rwandaise (APR) dans les années 90. L'APR était constituée de réfugiés tutsis qui avaient fui plusieurs pogroms à l'époque post-coloniale, surtout en 1959-1961, 1963-64 et 1973. Des dizaines de milliers de Tutsis avaient été tués et plusieurs centaines de milliers s'étaient réfugiés dans les pays voisins, en particulier en Ouganda. A partir de là, ils ont organisé les incursions qui ont nourri la peur du retour au pouvoir des Tutsis et du rétablissement de la hiérarchie sociale humiliante de la période coloniale. Au moment de la signature des Accords d'Arusha, qui ont mis fin aux combats en août 1993, l'APR contrôlait de vastes zones au nord du pays.¹ Cette occupation a provoqué le déplacement de jusqu'à un million de personnes, principalement des fermiers hutus pauvres (Danida, Volume 1, p. 58).

¹ L'Accord de paix d'Arusha a été signé le 4 août 1993 à Arusha, Tanzanie, par le *Front patriotique rwandais* (FPR) et le gouvernement rwandais de cette époque. L'Accord a mis fin à la guerre civile et est resté le fondement du partage du pouvoir après le génocide et jusqu'aux élections nationales de 2003, quoique théoriquement, le pouvoir étant effectivement aux mains d'officiers de l'APR (HCR, janvier 2000; JRS, août 2004; Willum, octobre 2002).

Au Burundi voisin, la minorité tutsie avait conservé dans une large mesure l'hégémonie pendant la période post-coloniale, mais uniquement en commettant des violations massives des droits de l'homme, notamment l'assassinat de plusieurs centaines de milliers de personnes appartenant à la majorité hutue. De ce fait, il y avait au début du génocide quelque 350 000 réfugiés Burundais hutus au Rwanda, qui ont abondamment nourri les sentiments contre les Tutsis et le FPR parmi les Hutus. Ceux qui avaient été déplacés à l'intérieur du pays par les incursions du FPR étaient particulièrement réceptifs à ces activités (Lemarchand 2001).

En outre, la formule d'un partage des pouvoirs énoncée dans les Accords d'Arusha aurait sérieusement réduit la base hégémonique du gouvernement hutu. L'invasion de l'armée tutsie a rendu les fermiers hutus démunis encore plus réceptifs au discours politiquement manipulé selon lequel les Tutsis reviendraient et rétabliraient l'hégémonie et les privilèges dont ils avaient bénéficié à l'époque coloniale. Ainsi, la détérioration de la situation économique des simples fermiers s'est produite en même temps que l'affaiblissement de la mainmise de l'élite hutue sur le pouvoir, qui était également minée par des luttes internes (Lemarchand 2001). Le régime hutu a réagi en insufflant la peur et l'espoir parmi les fermiers hutus pauvres, qui ont été plus tard le motif de leurs crimes pendant le génocide. Le gouvernement a promis aux fermiers hutus qu'ils obtiendraient la terre de chaque Tutsi qui aurait été éliminé – paradoxalement, les Tutsis étaient dans la plupart des cas aussi pauvres que les Hutus. Beaucoup des personnes qui ont été déplacées par l'invasion tutsie et les réfugiés burundais ont rapidement compté parmi les auteurs du génocide (Prunier 1995).



Maison détruite pendant l'insurrection de 1997-1998
(Birkenes, Global IDP Project)

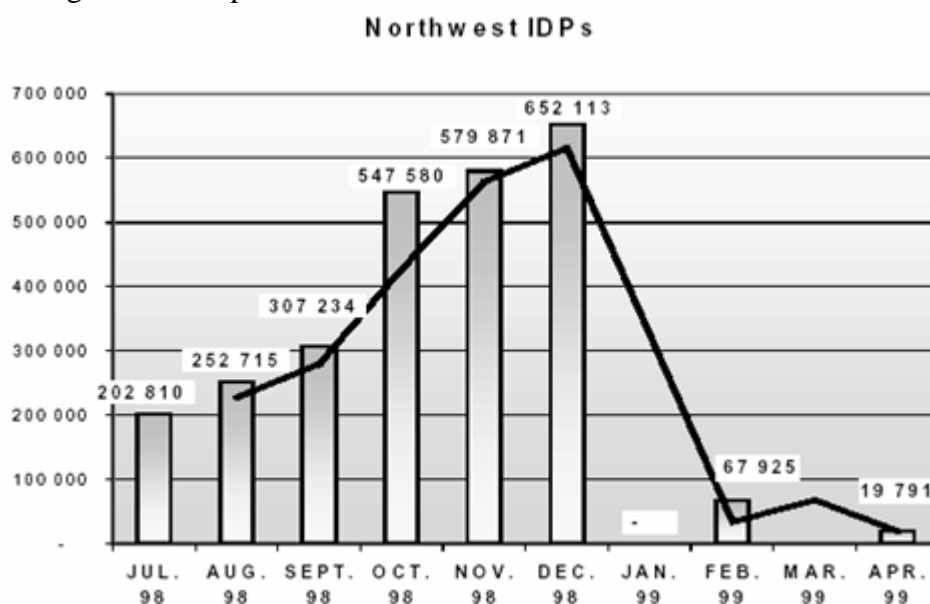
dont le nombre est estimé entre 1,2 et 1,5 million se sont réfugiées dans la « zone turquoise » au sud-ouest du Rwanda, établie par le gouvernement français, et sont devenues des déplacés internes jusqu'à ce que le dernier camp, abritant environ 120 000 personnes soit violemment démantelé par l'APR en avril 1995 et les gens contraints au retour (Kleine-Ahlbrandt, FMR, août 1998).

Jusqu'à deux millions de personnes, principalement des Hutus, ont fui au Zaïre (l'actuelle République démocratique du Congo), au Burundi et en Tanzanie pendant et juste après le génocide, de peur que l'APR victorieuse ne cherche à se venger et à la suite des manœuvres d'intimidation de la part des dirigeants qui avaient orchestré le génocide. On les appelle communément le « nouveau contingent de réfugiés ». D'autres personnes

Les camps de réfugiés, en particulier ceux qui étaient situés le long de la frontière du Nord-Kivu au Zaïre, sont rapidement devenus des bases arrières pour les membres de l'ancien régime pour déclencher des opérations de contre-insurrection à l'intérieur du Rwanda contre le nouveau gouvernement majoritairement tutsi. En réaction, l'APR a lancé des attaques massives contre les camps du Nord-Kivu à la fin 1996. Plus d'un million de réfugiés ont été contraints de revenir au Rwanda, pratiquement en une nuit.

Cependant, le démantèlement des camps au Zaïre n'a pas mis fin à la violence à l'intérieur du Rwanda. Des partisans de l'ancien régime se cachaient parmi les réfugiés qui regagnaient leurs foyers et ont commis des massacres et tendu des embuscades contre toute personne qu'ils considéraient comme un partisan du nouveau gouvernement. La majorité de ces attaques se sont produites dans les deux préfectures de Ruhengeri et Gisenyi, au nord-ouest, en raison de leur proximité avec les cachettes des insurgés du côté zaïrois de la frontière. La situation sécuritaire s'est gravement détériorée jusqu'à ce que l'armée nationale reprenne le dessus et réussisse à chasser les insurgés des préfectures. L'APR a utilisé des méthodes musclées pour reprendre le contrôle de la situation et aurait tué des centaines de personnes en 1997, au plus fort de la crise.

L'APR a décidé de séparer la population civile des insurgés en utilisant la force, ce qui faisait partie de la stratégie militaire pour écraser l'insurrection. Environ 650 000 personnes, dont la moitié étaient des réfugiés récemment rentrés chez eux dans les deux préfectures de Ruhengeri et Gisenyi, au nord-ouest, ont été réinstallées par l'APR dans des camps de fortune au cours de 1997 et pendant le premier semestre de 1998 (PAM, 1^{er} juin 1999). Malgré la brutalité avec laquelle le gouvernement a mené ses opérations de contre-insurrection, le déplacement forcé dans des camps de fortune a été un élément important de la stratégie militaire pour venir à bout de l'insurrection et assurer la sécurité des civils.



(UNOCHA 31 août 2000)

Politique de villagisation et déplacement à l'intérieur du pays

La Politique nationale de l'habitat adoptée en décembre 1996, appelée également politique de villagisation, prévoyait la réinstallation dans des villages créés par le gouvernement de tous les Rwandais vivant dans des fermes dispersées et devait ultérieurement résoudre le problème du déplacement à l'intérieur du pays (HRW, mai 2001). Les raisons de cette politique remontent à la victoire du FPR, permettant le retour de centaines de milliers de Tutsis qui avaient fui à la fin des années 50 et dans les années 60, et aux Accords d'Arusha de 1993. L'article 28 de l'Accord stipulait que les réfugiés qui étaient restés loin de chez eux pendant plus de dix ans ne pouvaient pas revendiquer les biens que leurs familles avaient abandonnés, mais recevraient une assistance pour se réinstaller dans les nouveaux villages équipés des infrastructures de base. La majorité des Tutsis qui sont revenus en 1994 et 1995 étaient restés au loin pendant plus de dix ans et ne pouvaient donc pas faire valoir leurs droits sur les biens que leurs familles avaient abandonnés. Mais le déplacement massif de Hutus consécutif au génocide avait laissé de grandes portions de terre libres et des milliers de maisons inoccupées. Dans de nombreux cas, les rapatriés tutsis ont occupé illégalement ces propriétés. (RISD, septembre 1999, p.5).

La situation a changé radicalement lorsque l'APR a démantelé les camps de réfugiés dans l'ancien Zaïre et que les réfugiés hutus sont revenus entre octobre et décembre 1996. Beaucoup des Hutus de retour au pays ont trouvé leurs maisons et leurs terres occupées par des Tutsis et des familles des deux groupes ont parfois été obligées de partager des parcelles (HRW, mai 2001). Non sans réserves, la politique de villagisation a été bien accueillie dans une large mesure par la plupart des Tutsis, revenus récemment, qui n'avaient ni maisons ni terres ou occupaient illégalement les maisons et les parcelles d'autres personnes. Des villages occupés majoritairement par l'ancien contingent de réfugiés se sont révélés viables plus de six années après avoir été construits (visite du Global IDP Project à Umutara, 15 mai 2005).



Ménage dirigé par des enfants à Gisenyi (Birkenes, Global IDP Project)

Contrairement aux Accords d'Arusha qui devaient procurer des logements et des biens aux personnes *ayant besoin de nouvelles maisons*, la Politique nationale de l'habitat s'adressait à *tous les Rwandais*. Le gouvernement soutenait que la villagisation diminuerait la pression sur les terres en créant des emplois non agricoles, encouragerait le respect de la politique gouvernementale, protégerait l'environnement et améliorerait l'accès aux marchés. Le gouvernement affirmait

également que l'accès à la santé, à l'eau, à l'éducation et aux marchés pour les résidents serait amélioré et que des villages mixtes faciliteraient la réconciliation et la réintégration et contribueraient notamment à une utilisation plus rationnelle de la terre. En tant que telle, la politique de villagisation était une réponse nationale aux problèmes dépassant largement ceux qui étaient strictement liés au déplacement interne et à la réintégration des réfugiés. Aussitôt après l'adoption de la politique, en décembre 1996, le gouvernement – avec le soutien des donateurs, du HCR, l'organisme des Nations Unies pour les réfugiés, du Programme alimentaire mondial (PAM) et d'ONG – a lancé une phase de construction hectique qui n'a diminué qu'en 1999, lorsque les donateurs ont commencé à recevoir des rapports faisant état de coercition et d'usage de la force. Le nombre total de maisons construites dans le cadre du programme de villagisation était de 300 000 en 2004, la majorité entre 1996 et 2000. Malgré son ampleur et ses conséquences dramatiques pour beaucoup de personnes, cette politique n'a jamais été soumise à un examen ou à une consultation démocratique. (HRW, mai 2001).

La politique s'appliquait à tous les Rwandais, mais n'a pas affecté de la même façon les différents districts, selon l'ardeur avec laquelle elle a été mise en œuvre par les autorités locales, le nombre et la composition des rapatriés, la résistance de la part de la population locale et, notamment, l'accès au financement international. Une étude réalisée en 2000 – peu après que les donateurs internationaux ont commencé à ne plus accorder de financement – a révélé que plus de 90% de la population des préfectures de Kibungo et d'Umutara vivaient dans des villages groupés, alors que Ruhengeri venait en troisième position, avec plus de 50%, et Gisenyi, en quatrième position, avec 13%. Seulement un nombre très limité de personnes vivent dans les villages établis dans le cadre du programme dans les autres préfectures (ISS, juin 2005, p. 326). Les forts pourcentages à Kibungo et à Umutara reflètent le nombre élevé dans ces zones d'éleveurs majoritairement tutsis, qui avaient fui en Ouganda à la suite des pogroms dans les années 60 et 70, et leurs descendants.



Veuve avec ses enfants à Gisenyi (Birkenes, Global IDP Project)

A Ruhengeri et à Gisenyi, deux des provinces les plus densément peuplées du pays, les rapatriés tutsis étaient peu nombreux et il n'y avait donc pas de grands besoins en matière de construction de nouvelles maisons, qu'elles soient dispersées ou dans des villages. La majorité des Hutus qui avaient fui au lendemain du génocide pouvaient légalement rentrer en possession des biens et des terres qu'ils avaient abandonnés moins de trois ans auparavant. Néanmoins, le gouvernement a soutenu que la

mise en œuvre de la politique dans ces deux préfectures renforcerait la sécurité, étant donné que les villages faciliteraient le contrôle des mouvements de population. L'insécurité et la situation du déplacement interne qui a suivi dans ces deux préfectures, en 1997 et en 1998, a été l'occasion pour les autorités de séparer définitivement la population civile des insurgés.

Au lieu de laisser les déplacés internes retourner dans leurs foyers dispersés sur les collines, le gouvernement a donc décidé de reloger les personnes déplacées vivant dans les camps de fortune et de les réinstaller collectivement dans les nouveaux sites d'habitations regroupées, créés dans le cadre du programme national de « villagisation » en cours. Elles ont été réinstallées sur des sites près des routes ou pas trop éloignés des terres qu'elles avaient quittées (OCHA, 31 août 2000; PAM, juin 1999).

Problèmes de protection et obstacles au retour

Beaucoup des 650 000 personnes qui avaient été déplacées à l'intérieur du territoire à Ruhengeri et à Gisenyi seraient toujours confrontées à des problèmes de protection. Plusieurs villageois à Ruhengeri et à Gisenyi dans des communes situées à la frontière de la République démocratique du Congo ont affirmé, en mai 2005, que des officiers supérieurs occupaient illégalement des terres qu'ils avaient abandonnées et payaient d'autres villageois pour les cultiver. Quelques villageois ont indiqué que ce n'était pas une pratique inhabituelle de se voir offrir 100 francs rwandais par jour, soit environ un tiers de ce qu'on leur payait avant le programme de villagisation, pour travailler des terres occupées illégalement qui avaient appartenu à des voisins. Il y a une série de rapports de villageois, affirmant qu'ils ne pouvaient pas revenir et réclamer leurs propriétés à cause de la saisie des terres et des manœuvres d'intimidation de la part de ces officiers ou de leurs représentants (Interviews avec des villageois à Ruhengeri et à Gisenyi, 17 et 18 mai 2005). Ces allégations semblent étayées par des rapports récents de demandeurs d'asile rwandais en Ouganda et au Zimbabwe décrivant les difficultés qu'ils ont rencontrées pour réclamer les terres et l'appropriation de celles-ci par des membres de l'armée de haut rang; ces difficultés sont les raisons de leur demande d'asile. Un demandeur d'asile le disait en ces termes: « Si un major est sur vos terres, vous ne pouvez pas lui ordonner de les quitter » (RLP, mars 2005; JRS, 16 août 2004). Un nombre croissant de Rwandais, surtout des Hutus, fuient le pays. Certains des demandeurs d'asile qui sont rentrés au Rwanda seraient devenus des déplacés internes par manque de moyens pour regagner la possession de propriétés occupées illégalement dont les occupants actuels seraient protégés par les autorités. D'autre part, le gouvernement refuse invariablement d'admettre que les réfugiés fuient le harcèlement et la discrimination, affirmant qu'ils partent pour échapper à l'application de la justice populaire « Gacaca », des tribunaux traditionnels adaptés aux poursuites judiciaires pour les affaires en rapport avec le génocide. Il y a cependant un nombre croissant de conflits enregistrés officiellement liés au partage des terres dans les provinces les plus touchées par le programme de villagisation, surtout à Ruhengeri, Gisenyi, Cyangugu, Umutara et Kibungo (ISS, p. 275).

Il est impossible de vérifier combien de personnes touchées par la politique de villagisation l'ont approuvée et sont parties volontairement dans les villages. En mai 2001, Human Rights Watch a publié un rapport affirmant que des dizaines de milliers ont été réinstallées contre leur volonté et que beaucoup d'entre elles ont dû démolir leurs maisons, ce qui faisait partie des efforts du gouvernement pour stabiliser la situation pendant les opérations de contre-insurrection en 1997 et 1998. Le gouvernement a répondu au rapport en disant que la politique « tente de persuader la population d'adopter de nouveaux types d'habitation et de la sensibiliser à ce sujet. » Il continue en disant que si le gouvernement avait utilisé la force, il l'aurait fait pour réinstaller toute la population rurale, et non simplement un faible pourcentage, comme c'était le cas (HRW, mai 2001; GoR, 12 juin 2001).

D'autres ONG internationales ainsi que des institutions de l'ONU ont déclaré que le processus de villagisation ne s'était pas toujours déroulé volontairement, en particulier à Ruhengeri et à Gisenyi. Par exemple, le Représentant spécial de l'ONU pour le Rwanda a signalé en 2000 qu'une certaine pression avait été exercée au cours du processus de réinstallation (CHR, 25 février 2000). Dans plusieurs communes, les autorités locales rwandaises auraient reconnu, en 1999, que plus de la moitié des personnes réinstallées dans le nord-ouest auraient préféré retourner dans leurs foyers d'origine, tandis que la sécurité s'améliorait, mais que l'armée ne pouvait pas garantir (ou ne garantirait pas) leur sécurité (PAM, juin 1999). Les conditions épouvantables dans les camps de déplacés ont cependant poussé beaucoup d'entre eux à partir pour aller sur les sites de réinstallation sans que les autorités n'aient eu besoin d'utiliser la force. Le départ pour ces sites offrait dans tous les cas de meilleures chances que les camps de fortune.

Les résidents que la mission du Global IDP Project a rencontrés en mai 2005 ont tous expliqué qu'ils n'avaient pas eu d'autre choix que d'aller dans les villages, et qu'ils n'avaient aucune perspective de revenir dans les maisons et sur les terres qu'ils avaient abandonnées. Dans le même ordre d'idées, ils ont dit qu'ils préféreraient rester sur leurs lieux d'habitation actuels si seulement il y avait suffisamment de services et de terres accessibles. Cependant, la plupart des villageois résidaient depuis plus de quatre ans sur leurs lieux d'habitation actuels et semblaient de plus en plus frustrés par la misère des villages.

Conditions épouvantables sur les sites de réinstallation

Les conditions de vie et de logement pour les personnes réinstallées sont infiniment pires qu'avant le déplacement. La situation dans les villages et les sites de réinstallation est épouvantable, plus de quatre ans après que l'ONU a déclaré que « les efforts gouvernementaux et internationaux pour stabiliser la situation en mettant en place des solutions durables ont dépassé le seuil de ce que l'on pouvait encore appeler déplacement interne ». En mai 2005, il y avait des milliers d'abris de fortune le long des routes de campagne à Ruhengeri et à Gisenyi. Beaucoup ont des murs faits de feuilles et de terre, et des toits constitués d'une bâche en plastique leur assurant une protection très limitée contre

la pluie et les températures qui peuvent descendre à 10°C (50F) à Ruhengeri. La majorité des ménages sont dirigés par des femmes et il a une grave pénurie de main d'œuvre masculine. Ensuite, le sol volcanique est dur et ne permet pas à chaque ménage d'avoir des latrines à fosse convenables; l'accès à l'eau et aux structures d'assainissement serait un problème grave dans la plupart des sites de réinstallation. Une veuve de Ruhengeri ne pouvait envoyer qu'un seul de ses cinq enfants à l'école, malgré le programme d'éducation primaire universelle du gouvernement. Elle affirmait qu'elle était mieux dans la maison qu'elle a dû abandonner, en 1998, en comparaison avec sa situation actuelle. Elle n'avait reçu qu'une parcelle de 20 x 25 mètres de terre arable qui devait lui assurer des moyens d'existence suffisants, à elle et à ses enfants.

L'accès limité à la terre a été signalé comme un grave problème, lourd de conséquences pour les villageois, pas seulement en matière de besoins alimentaires mais également au



Site de réinstallation en bordure de route à Gisenyi (Birkenes, Global IDP Project)

niveau des problèmes qui y sont liés, comme l'accès à la santé et à l'éducation.. Un chef de famille dans un village de 1600 maisons à Ruhengeri avait une parcelle de 20 x 20 mètres, qui devait assurer la subsistance de son épouse et de ses deux enfants. Il a déclaré qu'ils n'auraient rien à manger le jour où la mission de Global IDP Project a visité le village, sauf si son épouse revenait dans l'après-midi avec de l'argent pour payer la nourriture

(mission de Global IDP Project, 17 et 18 mai 2005). Le village abritait également un plus petit nombre de réfugiés de

l'ancien contingent avec lesquels les villageois devaient partager des parcelles, ce qui aurait augmenté l'insécurité alimentaire. En outre, le village n'avait ni école ni structures d'approvisionnement en eau. Une autre veuve d'un village voisin a déclaré que sa maison d'origine avait été incendiée pendant la guerre de 1997-1998. Elle avait accès à une parcelle de 20 x 25 mètres dans son lieu d'habitation actuel où elle a été de s'installer en 1998, après avoir quitté les camps de déplacés. Elle n'avait pas d'argent pour payer les soins de santé et survivait avec des feuilles de haricot.

Aucun des chefs de villages qui ont été interrogés par le Global IDP Project n'avait accès à plus de 400-500 m² de terre arable, ce qui est bien au-dessous du minimum recommandé de un hectare par ménage.

Ces conclusions sont étayées par des rapports faisant état d'une réduction de la productivité dans les villages et de taux élevés de malnutrition chronique chez les enfants de moins de cinq ans à Ruhengeri (Tiemessen, 5 mars; SC-UK, 29 août 2003).

Réponse nationale et internationale

Le gouvernement continue d'encourager la politique de villagisation plus de cinq ans après le tarissement du financement international et le rétablissement de la sécurité à Ruhengeri et à Gisenyi. A l'origine, l'insurrection dans ces deux provinces justifiait tant le déplacement interne de plus de 650 000 personnes que le relogement qui a suivi sur des sites de réinstallation dans le cadre de la politique de villagisation. Peu de temps après le retour massif de réfugiés du Zaïre, le gouvernement a soutenu que les villages favoriseraient la réconciliation et étaient nécessaires à l'adaptation des rapatriés dans une phase d'urgence. A Ruhengeri et à Gisenyi, le gouvernement a justifié le processus de villagisation en faisant remarquer que l'habitat traditionnel dispersé exposait les gens aux actions des groupes de rebelles. L'habitat regroupé au nord-ouest était également considéré comme un moyen de priver les rebelles de cachettes et de soutien clandestin (CHR, 8 février 1999).

En juillet 2005, la phase d'urgence étant terminée et la sécurité rétablie, la justification de la politique de villagisation a changé. La politique d'habitat regroupé est supposée alléger la pénurie de terres et augmenter les possibilités d'emploi hors exploitation. En tant que telle, elle est devenue un élément de la stratégie globale du gouvernement pour lutter contre la pauvreté et augmenter le taux d'urbanisation (FMI, avril 2005, p 61; GoR, novembre 2002).

Le financement de la politique de villagisation a été presque complètement suspendu à la fin de 1999, lorsque les donateurs ont commencé à se poser des questions sur la nature volontaire de la réinstallation dans les villages et de leur viabilité. Les donateurs étaient particulièrement préoccupés par de la situation à Rugengeri et à Gisenyi, où l'utilisation de la force aurait été très répandue. En outre, les donateurs craignaient de plus en plus que la réinstallation dans les villages n'implique une très forte urbanisation des zones rurales sans la planification adéquate ni les infrastructures sociales nécessaires (HCR, 2000). Néanmoins, les déplacés internes dans ces deux provinces ont effectivement été exclus du programme humanitaire en décembre 2000, lorsque l'ONU a cessé de les considérer comme tels, en prétendant que « les efforts gouvernementaux et internationaux pour stabiliser la situation en mettant en place des solutions durables ont dépassé le seuil de ce que l'on pouvait encore appeler déplacement interne » (OCHA-ONU, 20 décembre 2000).

En réponse aux critiques qui ont suivi la période de construction la plus intense, le gouvernement a souscrit à une version plus détaillée de la politique de villagisation, en précisant les prescriptions techniques, la taille minimale des parcelles, la distance jusqu'aux champs et aux services publics. Ces efforts n'ont visiblement pas porté leurs fruits; le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) n'a reçu pratiquement aucune réponse à ses demandes de soutien aux personnes sur les sites de réinstallation. Depuis le rétablissement de la sécurité en 1999-2000, environ 12 000 seulement des 192 000 familles dans le besoin ont obtenu un logement, principalement à cause du manque de fonds. Le gouvernement a commandé deux rapports sur les conditions socio-économiques dans les villages qui sont censés être des documents de base pour une conférence des donateurs prévue. Cependant, en juillet 2005, aucun des rapports ni la conférence ne se sont concrétisés.

Le parlement a approuvé un projet de loi sur la terre qui semble compléter les intentions de la politique de villagisation. Le projet de loi, qui rend possible la propriété privée de la terre sur une grande échelle, encourage une séparation géographique, au lieu du mode de vie traditionnel dans lequel les maisons sont situées sur le terrain où a lieu l'activité agricole. Le projet de loi permettra ainsi d'acheter légalement des terres que la politique de villagisation a rendu accessibles. Il affecterait environ 90% de la population, y compris les déplacés internes à Ruhengeri et à Gisenyi qui avaient été relogés sur les sites de réinstallation à la fin des années 90, bien qu'il ne soit toujours pas clair de quelle manière ils seront touchés (IRIN, 5 octobre 2004).

Conclusion

La politique de villagisation mise en œuvre à Ruhengeri et à Gisenyi a peut-être été un élément utile de la stratégie pour écraser l'insurrection de 1997 et 1998. Cependant, il est loin d'être évident que cette politique est ou sera une stratégie utile pour éradiquer la pauvreté et constitue donc une solution durable à la situation difficile de plus de 650 000 personnes qui ont été déplacées à l'intérieur du pays en 1997 et 1998. A ce jour, le gouvernement n'a pas réussi à présenter des arguments convaincants pour soutenir l'allégation selon laquelle la terre sera utilisée plus rationnellement lorsque les gens vivent loin de leurs champs et de leurs jardins. En outre, les conditions sur les sites de réinstallation à Ruhengeri et à Gisenyi restent lamentables plus de quatre ans après que la situation du déplacement a été considérée comme terminée. Les villageois auraient accès à beaucoup moins de terre arable qu'avant la crise du déplacement. En mai 2005, le Global IDP Project a réuni des témoignages de fermiers hutus qui avaient été déplacés à l'intérieur du pays et relogés par la suite sur les sites de réinstallation. Tous ceux qui ont été interrogés ont affirmé que leur situation était meilleure dans leurs foyers d'origine et qu'ils n'avaient pas eu d'autre choix que de quitter les camps de déplacés improvisés et d'aller sur les sites de réinstallation. Parmi les témoignages, il y a également des rapports sur l'appropriation des terres dans leurs parcelles abandonnées par des officiers supérieurs tutsis. Les conditions épouvantables qui règnent sur les sites de réinstallation et l'absence de moyens de subsistance, en plus des allégations de saisie des terres, peuvent présenter de graves menaces pas seulement pour la viabilité des sites, mais également pour la politique de réconciliation que poursuit le gouvernement.

D'une part, la politique nationale de réconciliation du gouvernement interdit toute référence ou utilisation des catégories ethniques pour en retirer un bénéfice politique ou économique. Le gouvernement a qualifié de telles tentatives de « divisionnisme » et quiconque en est accusé risque de finir en prison. D'autre part, ces catégories sont massivement présentes dans la vie quotidienne de la plupart des Rwandais. Il est bien connu qu'une grande partie des Hutus, dont les personnes relogées à Ruhengeri et à Gisenyi, considère les Tutsis comme les véritables représentants des autorités et ceux qui contrôlent l'armée (Willum, 22 octobre 2001). A Gisenyi, une femme à laquelle on demandait qui elle était, au cours de la mission de Global IDP Project, a répondu: « Ici, nous sommes tous Hutus ». Cela semble révéler la relation complexe entre l'ethnicité et les questions foncières, que le gouvernement ne prend pas en compte et passe même sous silence. Du point de vue des Hutus, les Tutsis sont responsables de la réinstallation des

déplacés dans des maisons misérables, occupant illégalement leurs terres et les empêchant de revenir dans leurs foyers d'origine. Du point de vue des autorités, les catégories ethniques ont fortement contribué au génocide et devraient donc être exclues de tout discours officiel. D'après le gouvernement, tous les citoyens devraient être considérés comme Rwandais plutôt que Tutus ou Tutsis. Le mode de vie dispersé traditionnel est perçu dans cette perspective comme une entrave au développement, la politique de villagisation étant la seule façon d'accroître la productivité, indépendamment de l'appartenance ethnique de la population affectée.

Ces déclarations, quel que soit le contenu de vérité, reflètent deux divergences majeures qui doivent éventuellement être reconnues comme telles avant de pouvoir formuler des recommandations pratiques. Premièrement, alors que les personnes affectées pensent que les différences ethniques déterminent toujours leur situation, le gouvernement refuse d'admettre que c'est le cas et tente d'éliminer toute référence à ce problème dans une tentative manifeste de le faire disparaître. Deuxièmement, l'affirmation du gouvernement que le programme de villagisation augmente la productivité et réduit la pauvreté ne semble pas se refléter sur la manière dont la population affectée voit les effets du programme.

Ces divergences peuvent être atténuées, bien qu'il ne soit pas possible de les éliminer, par une augmentation du financement et une amélioration de la situation dans les villages concernés. Le gouvernement et les donateurs du Rwanda devraient traiter la misère qui règne actuellement sur les sites de réinstallation comme une question humanitaire. Il faudrait demander au gouvernement de présenter des arguments convaincants pour appuyer son allégation selon laquelle la politique de villagisation augmente la productivité, avant d'envisager de renouveler le financement. Le gouvernement devrait également déployer des efforts pour éliminer tout préjugé dans les politiques gouvernementales, nourrissant le sentiment que les autorités favorisent un groupe aux dépens de d'autre, et examiner les rapports faisant état de terres appartenant à des personnes déplacées qui sont occupées illégalement par des membres de l'armée rwandaise.

(actualisé en juillet 2005).

Note: Pour avoir le profil complet de la situation du déplacement interne au Rwanda, cliquez [ici](#)

Au sujet du Global IDP Project

Le Global IDP Project, créé par le Conseil norvégien des réfugiés en 1996, est le principal observatoire international du déplacement interne dans le monde.

Ce projet basé à Genève contribue, au travers de ses activités, à la protection des quelque 25 millions de personnes dans le monde qui sont déplacées à l'intérieur de leur propre pays du fait de conflits et de violations de droits de l'homme.

À la demande des Nations Unies, le Global IDP Project gère une banque de données mettant à disposition sur le web des informations et des analyses complètes, mises à jour régulièrement, sur le déplacement interne dans plus de 50 pays.

Le projet réalise également des activités de formation visant à renforcer la capacité des acteurs locaux à répondre aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. En outre, le projet fait campagne pour la mise en œuvre de solutions durables à la situation désespérée des populations déplacées, en conformité avec les normes internationales.

Pour plus d'informations, consultez le site web et la base de données du Global IDP Project: www.idpproject.org

Contact avec les médias:

Jens-Hagen Eschenbächer

Database / Communication Coordinator

Tél.: +41 (0)22 799 07 03

E-mail: jens.eschenbaecher@nrc.ch

Global IDP Project
Norwegian Refugee Council
Chemin de Balxert 7-9
1219 Genève, Suisse
www.idpproject.org
Tél: +41 22 799 0700
Fax: +41 22 799 0701