

RWANDA
LES RURAUX DÉRACINÉS
Réinstallation et Expropriations dans les zones rurales du Rwanda
Juin 2001

REMERCIEMENTS..... 4

I. RESUME4

II. RECOMMANDATIONS6

Au gouvernement rwandais 6
Aux agences de l'ONU et aux organisations non-gouvernementales 6
Aux bailleurs de fonds 7

III. CONTEXTE7

Croissance démographique et manque de terres 7
Propriété et retour des rapatriés 8
Crise du logement 9

IV. LA POLITIQUE NATIONALE DE L'HABITAT10

V. MISE EN ŒUVRE12

L'est: Kibungo, Umutara et Kigali-rural 13
Le nord-ouest: Ruhengeri et Gisenyi 14
Ailleurs dans le pays 15

VI. LA REACTION POPULAIRE AUX IMIDUGUDU16

VII. REINSTALLATION SOUS LA CONTRAINTE19

Obéir à la "loi" 19
L'argument de la sécurité 20
Ne pas déménager 21

VIII. RECOURS A LA FORCE	22
Commune de Kinigi 23	
Résistance à la réinstallation 24	
Opposition de la part des autorités locales 25	
IX. DEMOLITIONS FORCEES DE MAISONS	26
X. LA TERRE	29
Lien avec les imidugudu 29	
Droit et coutumes en matière de propriété 30	
La saisie de terres 31	
Terrains d'implantation des imidugudu 32	
"Plan Général de Partage" 34	
"Rendre" la terre 35	
Saisie de terres en vue de la création de grandes exploitations agricoles 38	
Recours possibles pour les dépossédés 39	
Effet de la perte de leurs terres sur les cultivateurs 41	
Opposition à l'Expropriation 41	
XI. FEMMES, ENFANTS, ET PERSONNES AGEES	42
XII. RECONCILIATION	45
CHIFFRES	48
Rapatriés ayant fui le Rwanda en 1959-1973 48	
Les résidents des imidugudu 49	
XIV. VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS	50
Liberté de mouvement et de choix de la résidence 50	
Le droit à un "logement suffisant" 52	
Droit à jouir en toute sécurité de son domicile 53	
Liberté d'opinion et d'expression 53	
Droit à la propriété 53	
Droit au recours 53	

XV. LE ROLE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE	54
Les bailleurs de fonds	54
Les agences de l'ONU	58
Organisations non-gouvernementales	61
XVI. LE DIALOGUE AVEC LE GOUVERNEMENT RWANDAIS	62
XVII. CONCLUSION	66

REMERCIEMENTS

Ce rapport est le fruit du travail de la division Afrique de Human Rights Watch. Michael McClintock s'est chargé de la relecture du texte, qui a également été révisé par James Ross, Rachel Reilly et Joanne Csete. Human Rights Watch remercie William Seltzer et Herbert Spirer pour l'aide qu'ils ont apportée à l'analyse des données statistiques.

Ethel Higonnet et Patrick Minges ont contribué à la mise en forme du texte. Le texte a été traduit de l'anglais par Olivier Ervyn et relu par Anne Fonteneau.

Human Rights Watch adresse également ses plus chaleureux remerciements à NOVIB pour le soutien apporté à ce travail.

I. RESUME

Le gouvernement rwandais a procédé à la réinstallation de centaines de milliers de réfugiés tutsi rentrés au pays après des décennies d'exil, quatre années de guerre et un génocide, en 1994, qui coûta la vie à au moins un demi million de Tutsi à l'intérieur du pays. Le présent rapport n'est pas consacré à la réinstallation, généralement bien appréciée, de ces réfugiés, mais bien à un autre processus, moins connu, qui a pris place dans l'ombre de la réinstallation et qui a donné lieu à la violation des droits de dizaines de milliers de citoyens rwandais.

Le treize décembre 1996, le Conseil des ministres du Rwanda adoptait une Politique nationale de l'habitat imposant à tous les Rwandais habitant des maisons dispersées d'aller s'installer dans des "villages" créés par les autorités et appelés *imidugudu* (au singulier, *umudugudu*). Conçue sans aucune forme de consultation populaire préalable ni intervention de l'assemblée parlementaire, cette politique allait bouleverser la manière de vivre d'environ quatre-vingt quatorze pour cent de la population. Pendant les quatre années qui suivirent, le gouvernement rwandais procéda au déplacement de centaines de milliers de personnes vers les imidugudu, dont un nombre important contre leur gré.

A l'origine, le gouvernement adopta cette politique dans le but d'arriver à divers objectifs de développement économique à long terme, énoncés plusieurs années auparavant par le Front Patriotique Rwandais. Par la suite, cependant, il affirma que ce plan avait pour but de résoudre la crise du logement provoquée par le retour des réfugiés au Rwanda. Lorsque les agences internationales et les pays donateurs se lancèrent dans des activités destinées à aider les rapatriés à se loger, le gouvernement ordonna que toutes les nouvelles constructions soient réalisées dans des sites désignés par les autorités. Des centaines de milliers de Rwandais sans logement, dont une majorité de rapatriés tutsi, mais aussi des rescapés du génocide et d'autres victimes du conflit, acceptèrent de bon gré d'aller vivre dans des imidugudu.

Au même moment, sans tambours ni trompettes, certaines autorités locales commencèrent à ordonner à des ruraux possédant un logement, tant hutu que tutsi, de déménager pour aller s'installer dans un umudugudu. Dans certains cas, les populations furent même obligées de démolir leurs maisons avant de se rendre sur le site désigné. Par la suite, des responsables nationaux de haut rang affirmèrent ne jamais avoir autorisé le recours à des méthodes coercitives, mais ils n'ignoraient pas que certaines autorités locales recouraient aux menaces et à la force pour obliger les populations à déménager. Les autorités félicitèrent d'ailleurs les communes dans lesquelles le transfert vers les imidugudu avait été rapide et accordèrent même une promotion au préfet de Kibungo, la région dans laquelle la politique fut mise en œuvre avec le plus de rigueur.

Le processus de réorganisation de la vie rurale fut d'abord mis en œuvre dans l'est du pays, où les rapatriés étaient les plus nombreux et où la question de la propriété foncière risquait de s'envenimer et de donner lieu à des conflits. Plus tard, après la répression d'une insurrection dans le nord-ouest, les militaires et les autorités locales

appliquèrent la politique dans cette région du pays, prétendant que le regroupement des personnes dans les imidugudu était nécessaire pour assurer leur sécurité.

Dans plusieurs cas, des Rwandais qui avaient publiquement critiqué les regroupements forcés ou refusé d'obéir et de démolir leur maison furent arrêtés ou durent payer une amende.

Les premiers à s'installer dans les sites gouvernementaux, souvent des rapatriés tutsi ou des rescapés du génocide, purent obtenir des maisons achevées, habitables immédiatement, ou reçurent des matériaux de construction offerts par les agences d'aide étrangères. Ceux qui arrivèrent plus tard, généralement des Hutu et des Tutsi forcés de quitter des maisons solides, ne reçurent quasiment aucune assistance. Beaucoup ne disposaient pas des ressources nécessaires pour construire des maisons et se fabriquèrent des abris précaires, faits de branches, d'herbes, de feuilles ou de bâches en plastique. Certains d'entre eux vécurent dans de tels abris pendant deux ans ou plus. Selon des informations réunies, fin 1999, par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le gouvernement rwandais, plus d'un demi million de personnes résidant dans les imidugudu vivaient à l'époque dans un abri ou une maison non-terminée.

Ceux qui souffrirent le plus des relogements forcés furent sans aucun doute les femmes et enfants chefs de famille.

Dans de nombreuses communautés, les responsables locaux mirent en œuvre la politique de l'habitat en établissant des imidugudu sur des terres confisquées à des cultivateurs, sans que ceux-ci, dans la plupart des cas, ne reçoivent la moindre indemnisation. Les sites furent souvent choisis sans consulter la population.

Les autorités locales non seulement établirent les imidugudu mais elles fournirent également des terres à des rapatriés tutsi qui, rentrant d'exil, n'en possédaient pas. Dans certaines régions des préfectures de Kibungo, d'Umutara et de Kigali-rural, ils obligèrent des propriétaires à partager leurs terres avec les nouveaux arrivants. Là aussi, les autorités prirent des décisions sans consulter la population. Ceux qui furent forcés de céder ainsi une partie de leurs terres ne furent généralement pas indemnisés. D'autres, qui refusèrent de se soumettre, furent punis d'emprisonnement. Les autorités saisirent également des terres pour les donner ensuite à des responsables politiques, des officiers militaires et d'autres, y compris des commerçants, ou autorisèrent certaines personnalités à confisquer purement et simplement les terres qu'elles souhaitaient s'approprier. De tels actes avaient officiellement pour but de permettre la création de grandes exploitations agricoles supposées contribuer au développement de l'économie locale et nationale.

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa Politique nationale de l'habitat, le gouvernement rwandais a violé les droits de dizaines de milliers de citoyens :

- En les obligeant à résider ailleurs que là où ils le souhaitaient ;
- En intervenant de manière arbitraire et illégale sur leurs domiciles ;
- En les obligeant à démolir ou à céder leur propriété sans respecter les règles de droit et sans les indemniser ;
- En punissant ceux qui critiquaient cette politique ;
- En ne fournissant aucune possibilité de recours à tous ceux dont les droits étaient violés.

A l'époque où les autorités commencèrent à mettre en œuvre leur politique, la communauté internationale se sentait encore terriblement coupable de n'avoir rien fait pour stopper le génocide. Soucieux de se racheter en finançant le relogement des sans abris, les gouvernements donateurs, agences de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et les organisations non-gouvernementales (ONG) investirent plusieurs dizaines de millions de dollars et des ressources humaines conséquentes dans des programmes de construction. La plupart des acteurs impliqués dans cet effort international étaient conscients du fait que les programmes de construction de logements qu'ils soutenaient étaient associés à un programme de déplacement des populations rurales donnant lieu à de multiples exactions et violations des droits humains. Dans un premier temps, ils abordèrent ce problème dans leurs discussions avec le gouvernement mais le sujet fut abandonné lorsqu'il apparût, assez tôt, que le gouvernement

rwandais avait décidé de mener à bien sa politique, coûte que coûte. Il fallut en fait attendre deux ans, parfois trois, pour voir la plupart des donateurs remettre en question le manque de participation de la population au programme et les abus qui en avaient résulté.

Dans le courant de l'année 2000, le gouvernement rwandais, en réaction aux critiques de la communauté internationale, au manque de fonds ou à l'opposition interne, ralentissait la mise en œuvre de la politique de l'habitat. Le déplacement final de l'ensemble des ruraux n'était cependant aucunement remis en question et fin 2000, les autorités procédaient encore au regroupement forcé de certaines populations de la préfecture de Cyangugu, au sud-ouest.

Le présent rapport est basé sur des informations recueillies sur le terrain dans dix des douze préfectures du Rwanda (Butare, Byumba, Cyangugu, Gisenyi, Gitarama, Kibungo, Kigali, Kigali-rural, Ruhengeri et Umutara) ainsi que sur des entretiens avec divers représentants du gouvernement rwandais, le personnel de plusieurs ambassades à Kigali et des membres d'agences internationales et d'ONG. Les auteurs ont également examiné divers documents provenant du gouvernement rwandais, de l'ONU et de diverses autres sources diplomatiques.

II. RECOMMANDATIONS

Au gouvernement rwandais

1. Ordonner à toutes les autorités civiles et militaires d'abandonner immédiatement tout recours à la force, l'intimidation ou la menace pour obliger les habitants des zones rurales à quitter leurs maisons, contre leur gré, et à s'installer dans les imidugudu. Enquêter lorsqu'un représentant de l'état est accusé d'avoir violé cet ordre et lui imposer des sanctions administratives, conformément à la loi, si les accusations s'avèrent fondées.
2. Lancer une campagne d'information publique à grande échelle, de manière à ce que tous les citoyens sachent que rien ne les oblige à aller s'installer dans les imidugudu et qu'ils ne seront pas sanctionnés s'ils décident de continuer à vivre chez eux.
3. Autoriser ceux qui résident aujourd'hui dans des imidugudu à rentrer chez eux s'ils le souhaitent et fournir à tous ceux qui ont démoli leurs maisons, sur ordre du gouvernement, une assistance raisonnable qui leur permette de les reconstruire. Garantir que les ressources nécessaires soient fournies aux personnes les plus vulnérables, notamment les femmes et les enfants.
4. Garantir que ceux qui ont dû céder leurs terres pour qu'y soient implantés des imidugudu soient indemnisés et aient des possibilités de recours juridique s'ils ne sont pas satisfaits.
5. Permettre que les politiques nationales foncières, de l'habitat et de développement économique soient le sujet de discussions libres.
6. Cesser d'accorder des terres en grande quantité à tout individu ou association tant que l'Assemblée nationale de transition n'aura pas établi une politique en la matière et adopté un cadre légal réglementant ces cessions.
7. S'assurer que les décisions futures prises en matière de logement et de terres ne provoquent aucune violation des droits humains protégés par la législation rwandaise et les conventions internationales.

Aux agences de l'ONU et aux organisations non-gouvernementales

8. Examiner toutes les informations disponibles afin de déterminer si le soutien de vos agences et vos organisations a, volontairement ou non, contribué aux violations des droits humains dont ont été victimes les ruraux forcés de quitter leurs foyers. S'il devait apparaître qu'effectivement le personnel de vos agences et de vos organisations est responsable de tels actes, adopter des procédures permettant d'éviter que les mêmes erreurs ne soient commises à nouveau, à l'avenir. Réaliser des activités de lobbying auprès des bailleurs de fonds afin qu'ils fassent pression sur le gouvernement rwandais et l'invitent à mettre fin au déplacement forcé de ruraux et à réparer les torts causés aux victimes.

Aux bailleurs de fonds

9. Refuser d'apporter tout soutien financier, technique ou autre à tout projet mis en œuvre par le gouvernement rwandais qui impliquerait de forcer des populations rurales à quitter leurs maisons et leurs terres et à démolir leurs logements et autres biens sans une indemnisation convenable.
10. Offrir d'aider le gouvernement rwandais à évaluer et améliorer les politiques et pratiques ayant cours dans le domaine foncier et celui de l'habitat, en prêtant une attention particulière au droit dont dispose tout individu de choisir librement sa résidence, de disposer d'un logement suffisant et d'en jouir en toute sécurité.

III. CONTEXTE

Depuis des siècles, les Rwandais vivent dans des habitations dispersées dans les collines du pays. Ces habitations sont généralement entourées d'une clôture et situées au milieu des champs que cultive chaque famille. La plupart des agriculteurs élèvent également quelques animaux, principalement des chèvres, poulets et lapins. Les fermiers plus riches possèdent une ou plusieurs têtes de gros bétail. Ce type d'habitat dispersé a permis le développement d'une agriculture intensive, basée sur l'utilisation d'engrais produit à partir de déchets ménagers et de fumier animal. La proximité entre les habitations et les champs a permis aux fermiers de protéger leurs plantations des voleurs, avantage particulièrement significatif puisque soixante-dix pour cent des Rwandais vivent aujourd'hui en dessous du seuil international de pauvreté et sont donc prêts à voler pour se nourrir.¹ Enfin, les Rwandais ont toujours apprécié de vivre au milieu de leurs terres, non seulement pour des raisons pratiques mais aussi parce que cette situation garantissait le respect de leur vie privée.

Bien qu'un état fortement organisé ait existé au Rwanda depuis des siècles, les premières villes n'y sont apparues qu'au vingtième siècle. Le roi, traditionnellement, déplaçait sa cour d'une région à une autre, à intervalles réguliers, ce qui explique pourquoi aucun phénomène d'urbanisation lié à l'exercice du pouvoir politique ne s'est jamais produit. Les marchés, bien que tenus régulièrement au même endroit, ne se sont jamais transformés en agglomérations permanentes. Après la mise en place d'une administration coloniale au début du vingtième siècle, plusieurs villes, dont la capitale Kigali, se sont développées autour des centres administratifs mais, tant à l'époque qu'après l'indépendance, les autorités rwandaises ont toujours découragé les mouvements de population vers ces centres urbains.

L'administration coloniale avait créé des agglomérations rurales appelées *paysannats*, dans le but d'encourager l'agriculture commerciale. Le système fut un échec. Après l'indépendance, le gouvernement rwandais créa d'autres paysannats. Certains accueillèrent des Tutsi déplacés suite à des violences ethniques, d'autres étaient un moyen de donner des terres aux populations du nord-ouest du pays. Pour la première fois, les autorités s'intéressaient à la modification des modes d'implantation des populations, sans toutefois mettre en œuvre le moindre plan, à grande échelle, de réorganisation de la vie rurale.

Croissance démographique et manque de terres

Dans les années qui suivirent l'indépendance, la population rwandaise augmenta rapidement. Entre 1980 et 1990, le taux de croissance annuel fut de 3,1 pour cent, ce qui faisait du Rwanda le pays à plus forte densité de population du continent africain.² Au début, la production agricole put soutenir le même rythme de croissance. Au cours des années 1980, cependant, les conditions précaires de production et l'épuisement des sols eurent pour effet de limiter la rentabilité de l'agriculture. De nombreux cultivateurs ne disposant pas de réserves financières

¹ Government of Rwanda, Ministry of Lands, Human Resettlement and Environmental Protection, " Thematic Consultation on Resettlement, Background Paper, " July 2000, p. 6, citant la Banque Mondiale, *Rwanda Poverty Update*. Ci-après, repris sous l'appellation "Thematic Consultation. "

² République Rwandaise, Ministère du Plan, Service National de Recensement, *Recensement général de la population et de l'habitat au 15 août 1991. Enquête postcensitaire*. Kigali, 1993.

suffisantes durent vendre leurs terres pour faire face à certains besoins immédiats, tels que les soins de santé. A la fin des années 1980, d'importantes inégalités existaient en matière de propriété foncière. Ceux qui avaient accès à des ressources extra agricoles, notamment les salariés, contrôlaient de plus en plus de terres, au détriment de ceux vivant exclusivement de l'agriculture.³ De plus en plus de jeunes hommes étaient confrontés à la possibilité de ne recevoir aucune terre, ce qui est particulièrement significatif dans une culture qui base le mariage et la création d'une famille sur la propriété foncière.

La chute de la productivité et l'augmentation du nombre de cultivateurs sans terre, ou pratiquement sans terre, furent deux phénomènes extrêmement significatifs dans un pays dont plus de quatre-vingt dix pour cent de la population vivait de l'agriculture. Incapables de trouver un emploi en dehors du secteur agricole, les sans terres louèrent ou empruntèrent des champs, travaillèrent comme journaliers pour d'autres cultivateurs ou devinrent chômeurs.

Propriété et retour des rapatriés

En 1993, le gouvernement rwandais-dirigé par les Hutu-et le FPR-dirigé par les Tutsi-en guerre depuis près de quatre ans, signèrent les Accords de paix d'Arusha, qui incluaient notamment diverses dispositions garantissant le droit des réfugiés à rentrer au Rwanda. La plupart des réfugiés étaient des Tutsi et des enfants de Tutsi ayant fui après la révolution de 1959, qui avait mis un terme au règne tutsi. Fournir des terres à ces réfugiés, dont on estimait le nombre à plusieurs centaines de milliers, apparut immédiatement comme un défi gigantesque, étant donné la densité de population rurale du pays. Les deux parties reconnurent que les réfugiés avaient des droits légitimes sur les biens qu'ils avaient abandonnés en partant. Cependant, dans l'intérêt "de l'harmonie sociale et de la réconciliation nationale", il fut "recommandé" aux rapatriés de ne pas revendiquer la propriété de biens abandonnés depuis plus de dix ans et occupés par d'autres, ce qui était le cas de presque tout ce qui avait appartenu aux rapatriés tutsi.

Les signataires des Accords décidèrent de fournir aux rapatriés les terres et le matériel nécessaires à la construction de maisons dans des agglomérations où l'on trouverait centres de santé, écoles, routes et accès à l'eau potable.⁴ Selon un observateur présent lors des négociations, les délégués du FPR insistèrent fortement sur la nécessité de construire les maisons destinées aux anciens réfugiés dans des "villages". Ils affirmaient que la pauvreté rurale au Rwanda était due à la nature éclatée des modes d'implantation de la population et que des villages pouvant servir de pôles d'attraction étaient nécessaires si l'on souhaitait assurer le développement économique.⁵

Les Accords d'Arusha ne permirent pas d'assurer la paix. Lorsque les combats reprirent en avril 1994, le gouvernement intérimaire rwandais initia un génocide qui allait coûter la vie à plus d'un demi million de Tutsi et à de nombreux Hutu opposés aux autorités et au génocide.

La pauvreté croissante et le manque de terres ont influé sur le génocide. Ceci permet en tout cas d'expliquer pourquoi les chômeurs et les sans terres montrèrent autant d'empressement à tuer les Tutsi, en échange d'un paiement immédiat ou de la promesse d'une terre.⁶

³ Catherine André, "Terre Rwandaise, Accès, Politique et Réforme Foncières," dans F. Reyntjens et S. Marysse, eds., *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 1997-1998* (Paris : Harmattan, 1998), note 20, p. 150 et pp. 158-9.

⁴ Protocole d'Accord Entre le Gouvernement de la République Rwandaise et le Front Patriotique Rwandais sur le Rapatriement des Réfugiés Rwandais et la Réinstallation des Personnes Déplacées, 9 Juin 1993, articles 3, 4, 13 et 28. Ci-après repris sous l'appellation "Protocole d'Accord".

⁵ Human Rights Watch, entretien téléphonique, Washington, 12 janvier 2001.

⁶ Au début du génocide, des responsables gouvernementaux commencèrent à redistribuer les propriétés laissées libres par les victimes, les bénéficiaires étant parfois les organisateurs locaux des massacres. Human Rights Watch et la Fédération Internationale des Liges des Droits de l'Homme /Alison Des Forges, *Aucun témoin ne doit survivre : Le génocide au Rwanda* (Paris : Karthala 1999), pp. 348-49.

Après la victoire du FPR sur le gouvernement provisoire, des centaines de milliers de réfugiés tutsi rentrèrent d'exil.⁷ Au même moment, près de deux millions de Hutu quittaient le pays, encouragés en cela par le gouvernement défait. Beaucoup fuirent après avoir entendu dire, ce qui était parfois vrai, que les militaires du FPR se livraient à des massacres et des exécutions sommaires sur les populations civiles.⁸

Après que le FPR ait établi un gouvernement, en juillet 1994, il n'y eut aucune véritable crise du logement, la plupart des nouveaux arrivants s'installant dans les maisons laissées vacantes par les Rwandais qui avaient fui ou avaient été tués. Le gouvernement rwandais se mit cependant à planifier la création d'agglomérations comme prévu par les Accords, et les situa sur des territoires auparavant inoccupés, principalement dans un parc naturel et une réserve de chasse de l'est du Rwanda. Peu de temps après, plusieurs ONG, certaines financées par le HCR, se lancèrent dans la construction de ces agglomérations.⁹ D'autres ONG se mirent, elles, à réparer les maisons endommagées et à en construire d'autres en dehors de ces agglomérations.¹⁰

Crise du logement

En 1995 et 1996, le gouvernement rwandais demanda, de manière répétée, une intervention de la communauté internationale afin de résoudre le danger croissant provenant des camps de réfugiés au Zaïre (qui allait devenir la République Démocratique du Congo, RDC). Le gouvernement vaincu utilisait ces camps comme bases à partir desquelles il pouvait réorganiser et réarmer des militaires et miliciens interahamwe, responsables d'une grande partie des massacres commis dans le cadre du génocide. La communauté internationale n'ayant pas réagi aux appels du gouvernement rwandais, celui-ci envoya ses militaires de l'autre côté de la frontière. Avec l'aide de leurs alliés locaux, les militaires tuèrent des dizaines de milliers de civils et des milliers de combattants. Ils renvoyèrent également au Rwanda des centaines de milliers de Rwandais, dont des milliers contre leur gré, et forcèrent des dizaines de milliers d'autres à fuir vers l'ouest, dans les forêts du Zaïre. Au même moment, la Tanzanie encourageait les Rwandais vivant sur son territoire à rentrer chez eux. En quelques semaines, près de 1,3 million de réfugiés retournèrent au Rwanda.

Les autorités avaient assuré aux Hutu de retour du Zaïre qu'ils pourraient récupérer leurs maisons et leurs terres. Cette promesse avait d'ailleurs été officialisée par un décret ministériel, daté de septembre 1996, qui définissait la procédure à suivre pour ce faire et fixait un délai de quinze jours pour rendre à son ancien propriétaire les biens réclamés par celui-ci.¹¹

Des centaines de milliers de Hutu rentrèrent au Rwanda, à partir de novembre 1996. Certains récupérèrent leurs biens, ce qui eut pour conséquence d'obliger des Tutsi à partir et à trouver un autre logement. La plupart des Hutu, cependant, ne récupérèrent pas leurs biens et durent eux aussi trouver un endroit où vivre. De plus, certains rescapés du génocide avaient assisté à la destruction de leur maison. Même s'ils possédaient encore un terrain et parfois même une maison, ils préférèrent ne pas retourner chez eux et cherchèrent à s'installer ailleurs. De la même manière, des Hutu victimes de la guerre cherchèrent eux aussi de l'aide, même s'ils étaient plus désireux de récupérer leurs maisons que de s'établir ailleurs dans le pays.

La crise du logement était réelle, mais il est possible qu'à l'époque, on l'ait présentée en exagérant sa gravité. Au début de 1997, le Ministère de la planification estimait à 254 000 le nombre de familles nécessitant une aide au logement.¹² Le Ministère de la Réhabilitation et de la Réinsertion Sociale avançait un chiffre similaire de 250 000

⁷ Le chiffre généralement cité est de 800000. Voir plus bas.

⁸ Human Rights Watch/Alison Des Forges, *Aucun témoin ne doit survivre : Le génocide au Rwanda*, pp. 818-38.

⁹ Juvénal Nkusi, "Problématique du Régime foncier au Rwanda. Contexte et perspectives, relations avec l'habitat regroupé," Conseil de Concertation des Organisations d'Appui aux Initiatives de Base, Mai 2000, pp. 26-27.

¹⁰ Projet de document de travail, Anonyme, "Imidugudu, Assessment of Housing and Land Reform Plans in Rwanda," mai 1997, p. 7. Ci-après, repris sous l'appellation "Anonyme, Imidugudu."

¹¹ République du Rwanda, Décret ministériel N° 01/96 du 23 septembre 1996 relatif à la gestion temporaire des biens immobiliers.

¹² Omar Bakhet, Représentant Résident du PNUD et Coordinateur Résident de l'ONU, Mémo aux ambassadeurs, chargés d'affaire et directeurs des agences de l'ONU, 23 janvier 1997. Le nombre de personnes est basé sur une famille composée de

familles, c'est-à-dire environ 1 270 000 personnes.¹³ Ceci représente plus d'une fois et demie le nombre de Tutsi revenus de l'étranger, estimé alors à 775 000.¹⁴ Comme nous l'indiquons plus bas, il est possible que ce chiffre soit exagéré. Cependant, même en admettant qu'il ait été correct, beaucoup de ces rapatriés n'avaient pas besoin de maisons. Plusieurs milliers d'entre eux, notamment ceux qui s'installèrent à Kigali, purent continuer à occuper les maisons laissées vacantes par leurs anciens propriétaires, morts ou restés à l'étranger. De plus, tous ceux ayant besoin d'un logement ne souhaitaient pas obtenir une maison neuve. Des milliers de maisons endommagées étaient disponibles et pouvaient être habitées, après quelques travaux de remise en état.

La crise apparut comme plus grave qu'elle ne l'était vraiment du fait de la concentration d'un grand nombre de personnes sans logement, dans l'est du pays, où le nombre de maisons disponibles était insuffisant par rapport aux besoins. Les Tutsi s'installèrent plus nombreux dans les préfectures de Kibungo et d'Umutara, proches de la frontière avec l'Ouganda et la Tanzanie, que dans d'autres préfectures du pays. L'est du Rwanda, en plus de sa proximité avec les pays où les Tutsi avaient trouvé refuge, est également une région au relief plus plat, adapté à l'élevage. C'est aussi une région que les Tutsi ont toujours traditionnellement préféré aux zones plus montagneuses de l'ouest. A la fin de 1996, quarante-deux pour cent des résidents d'Umutara et dix-neuf pour cent des résidents de Kibungo étaient des rapatriés rwandais nés à l'étranger.¹⁵

La crise du logement fut également particulièrement grave dans la préfecture de Kigali-rural. Même si 5 pour cent seulement des résidents de cette préfecture étaient des Rwandais nés à l'étranger, elle accueillait 15 pour cent de Rwandais nés dans d'autres régions du pays et attirés par la principale ville de la préfecture et capitale du pays, Kigali.¹⁶

IV. LA POLITIQUE NATIONALE DE L'HABITAT

Lors de la réunion du Conseil des ministres du treize décembre 1996, les représentants du FPR décidèrent de donner un coup d'accélérateur au programme de réorganisation de la vie rurale qu'ils avaient défendu depuis les Accords d'Arusha. Malgré les fortes objections de certains ministres, ils firent adopter une Politique nationale de l'habitat qui imposait à tous les habitants des zones rurales de changer leur mode de vie. A l'époque, le pays devait faire face au retour massif de réfugiés mais, comme l'indique le texte de la décision, la politique d'habitat fut adoptée non pas pour gérer les problèmes de logement qui découlaient de ce phénomène mais bien pour résoudre des problèmes plus fondamentaux de distribution des terres et de développement économique.

Le texte adopté par le Conseil des ministres, dans son introduction, insiste sur les problèmes de croissance démographique et de migration urbaine dans le "tiers-monde" et ne mentionne qu'à une seule reprise, à la fin, les "événements tragiques" que sont la guerre et le génocide, les qualifiant de circonstances qui aggravent la crise du logement que connaît le pays. Le document fait vingt-deux pages mais le retour des réfugiés n'est mentionné qu'à une seule reprise, pour expliquer la nécessité de résoudre les problèmes d'habitat. Les Accords d'Arusha, que les autorités présenteront plus tard et de manière erronée comme la base légale de leur politique de regroupement, ne sont pas mentionnés du tout.

Le document affirme que les imidugudu ont pour but d'assurer le développement économique et qu'ils auront plusieurs fonctions :

- La création d'emplois non-agricoles, qui diminueront la pression sur les terres arables ;

cinq personnes, comme indiqué dans *Enquête Socio-Démographique 1996, Rapport Final*, République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, (Kigali, janvier 1998), p. 41.

¹³ Anonyme, "Imidugudu," p. 9.

¹⁴ République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, *Enquête Socio-Démographique 1996*, p. 30.

¹⁵ République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, *Enquête Socio-Démographique 1996*, pp. 28-29. Le véritable pourcentage de rapatriés est certainement plus élevé, les chiffres cités ici n'incluant pas les réfugiés nés au Rwanda.

¹⁶ Ibidem.

- Le regroupement de la population, afin de contrebalancer l'habitat dispersé qui rend difficile la sensibilisation de la population ;
- La résolution du problème de rareté et d'exiguïté des terres arables par le remembrement et par un système des terrasses ;
- La protection de l'environnement ;
- La mise en place facile des réseaux de transports et de distribution.¹⁷

Il semble que la politique ait été conçue de manière à être mise en œuvre graduellement. Ainsi, le texte mentionne l'établissement par les autorités de marchés et de services, sur les sites choisis, avant que l'on ne tente d'y attirer des résidents. Le texte affirme ensuite que même si des services attractifs sont offerts, les populations ne s'installeront pas spontanément dans les agglomérations construites et qu'il est probable qu'un temps considérable s'écoule avant qu'elles n'acceptent un nouveau système d'habitat et de propriété foncière. Le texte prévoit également la nécessité de verser une indemnisation aux personnes dont les terres seront saisies afin d'y implanter les agglomérations.¹⁸

Trois semaines après l'adoption de la politique d'habitat, les autorités rwandaises associait celle-ci à la crise du logement provoquée par le retour des réfugiés. Le deux janvier 1997, le Ministre de l'intérieur et du développement communal ordonnait aux Rwandais de faire preuve "d'entraide mutuelle" et exigeait d'eux qu'ils assistent les sans abris dans la construction de nouvelles maisons. Concrètement, cette aide passait par le recours à la coutume du travail obligatoire pour le bien commun, connue sous le nom d'*umuganda*. Le ministre en profita également pour interdire de manière explicite aux propriétaires terriens de construire sur leurs terres si celles-ci étaient situées en dehors des imidugudu. Il affirma que les ruraux devaient "habiter à l'écart des champs [qu'ils cultivent]." Il énuméra ensuite les noms de plusieurs groupes qui allaient vivre dans les imidugudu et conclut "(...), bref, tout le monde est obligé d'aller prendre une parcelle dans le village."¹⁹

Le neuf janvier 1997, le Ministre des Travaux Publics affirmait que tous les Rwandais allaient recevoir un terrain dans un umudugudu et qu'il était dès lors interdit de construire tout bâtiment en dehors de ces sites. Il donnait ordre aux autorités locales de dresser rapidement une liste de toutes les maisons existant dans la région placée sous leur contrôle afin de garantir qu'aucune nouvelle construction ne serait réalisée à l'extérieur des agglomérations. Il concluait en rendant les différentes autorités travaillant directement avec la population, responsables "d'intégrer dans leurs attributions la sensibilisation au bien fondé de l'habitat groupé" et de "mobiliser" la population à y adhérer.²⁰

Par le biais de ces deux décisions, le gouvernement greffait la Politique nationale de l'habitat sur les programmes d'aide destinés aux sans abris. Il allait au-delà des Accords d'Arusha, qui prévoyaient de loger les rapatriés dans des agglomérations créées à cet effet mais ne leur interdisaient aucunement de s'organiser de manière autonome pour construire un logement ailleurs.²¹ Les autorités interdisaient de fait toute construction en dehors des imidugudu et ceci non seulement aux anciens réfugiés mais à tous les Rwandais.

Imposer que toute nouvelle maison construite le soit dans une agglomération permettait d'accélérer le processus de réorganisation rurale. De la même manière, obtenir des aides internationales destinées au logement allait permettre de financer la mise en œuvre de la politique de l'habitat. Il semble que les responsables gouvernementaux, pour bénéficier plus facilement de tels fonds, aient décidé de présenter la création des imidugudu plus comme une réponse à la crise du logement que comme un programme à long terme de réforme

¹⁷ République Rwandaise, Ministère des Travaux Publics, Politique nationale de l'habitat, Décembre 1996, p. 20.

¹⁸ Ibidem, pp.17, 21-22.

¹⁹ République du Rwanda, Instruction du Ministre de l'Intérieur et du Développement Communal N° 001/97 du 2/1/1997 Relative à l'Entraide Mutuelle, article 4 (a), *Journal Officiel de la République Rwandaise*, p. 3. Ci-après repris sous l'appellation "République du Rwanda, Instruction. . . Relative à l'Entraide Mutuelle".

²⁰ Instruction Provisoire N° MINITRAPE 01/97 sur l'Habitat, articles 11, 15 et 19, *Journal Officiel de la République Rwandaise*, p. 6.

²¹ Protocole d'Accord, articles 3, 4, 13 et 28.

foncière et de développement économique. A la fin du mois de janvier 1997, dans le cadre d'une présentation faite à des bailleurs de fonds, le Ministre de la réhabilitation et de l'intégration sociale, Patrick Mazimhaka, déclarait que les imidugudu allaient permettre de promouvoir la paix et la réconciliation et d'assurer la sécurité.²² Ces objectifs supposés, absents du texte du treize décembre et apparemment révélés pour la première fois à cette occasion, coïncidaient parfaitement avec la logique de "prévention [d'autres conflits]" et de "protection" développée par le HCR pour justifier le soutien apporté au programme de construction de logements.²³ Le HCR était et allait continuer à être le principal canal de financement des programmes relatifs au logement.

V. MISE EN ŒUVRE

Le Rwanda est un état très centralisé où l'administration est extrêmement présente. Les autorités locales sont habituées à servir de relais et à appliquer, au niveau de la population, des politiques conçues au plan national. Une de ces autorités, parlant de la politique de l'habitat, résumait la situation en déclarant : "Le gouvernement national a défini les règles. Nous l'informons de la manière dont les choses progressent..."²⁴ Les préfets supervisaient donc la mise en œuvre de la politique dans leurs préfectures, mais déléguaient souvent la prise de certaines décisions, comme celle du lieu d'implantation des imidugudu, aux responsables administratifs des communes, les bourgmestres, qui étaient, eux, supposés être conseillés par un comité composé exclusivement des autorités.²⁵ Les conseillers, qui dirigent un secteur dans une commune, et les responsables de cellule, qui dirigent les cellules composant les secteurs, mettaient en œuvre la politique au niveau de la population de base.

Toutes ces autorités transmettaient leurs instructions à la population lors de réunions appelées de "sensibilisation", destinées à la fois à informer les résidents locaux de la nouvelle politique et à les convaincre de ses avantages. Elles affirmèrent que les nouveaux sites seraient équipés de diverses infrastructures telles qu'écoles, marchés, points d'eau et accès aux routes. Elles insistèrent sur le fait que vivre ensemble serait plus sûr et faciliterait le développement de l'économie locale.

En 1997, un document politique provenant du Ministère de l'intérieur et du développement communal affirmait que la réinstallation dans les imidugudu allait se faire sur une base volontaire.²⁶ En février 1997, Christine Umutoni, Chef de cabinet au Ministère de la réhabilitation et de l'intégration sociale, affirmait que "personne ne sera[it] forcé de participer au programme d'habitat en agglomération," mais elle admettait cependant que "vouloir rester en arrière est une attitude susceptible d'être découragée."²⁷ Malgré ces déclarations en provenance de Kigali, les autorités locales firent comprendre clairement aux citoyens des zones rurales qu'ils n'avaient pas d'autre choix que de respecter la politique gouvernementale, sous peine d'amendes et autres sanctions.²⁸

Comme c'est l'habitude au Rwanda lorsque des campagnes sont mises en œuvre au niveau national, le Premier ministre et d'autres ministres, ainsi que certains de leurs subordonnés directs, se rendirent dans différentes parties du pays pour légitimer la campagne. Le Président Paul Kagame se déplaça lui aussi dans les campagnes pour faire

²² Anonyme, "Imidugudu," p. 4.

²³ Chantal Laurent et Christian Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program in Rwanda, 1994-1999," UNHCR, Reintegration and Local Settlement Section, 2000, pp. ix-xi, 29.

²⁴ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

²⁵ L'un des sept membres était le conseiller du secteur concerné. A l'époque où les comités furent créés, les conseillers, comme l'ensemble des autres membres, étaient nommés par l'état. A partir de mars 1999, ils furent élus.

²⁶ Dorothea Hilhorst et Mathijs van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," Wageningen Disaster Studies, N° 2, 1999, Rural Development Sociology Group, Wageningen University, The Netherlands, p. 16.

²⁷ Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement du gouvernement rwandais, 12 février 1997, p. 3. Ci-après repris sous l'appellation "Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997." Procès-verbal fourni par un des diplomates présents lors la réunion.

²⁸ Human Rights Watch, notes de terrain, Cyeru, Ruhengeri, juillet 1999 ; voir plus bas pour d'autres exemples.

l'éloge de plusieurs cas de réinstallation couronnés de succès. La radio nationale fut également utilisée pour promouvoir les imidugudu et pousser les Rwandais à coopérer avec le programme.²⁹

Le texte adopté le treize décembre ne mentionnait aucune date buttoir pour la mise en œuvre de la politique. Cependant, une fois lancé le processus, certaines autorités commencèrent à affirmer que les Rwandais avaient cinq ans pour déménager et s'installer dans les imidugudu. Dans certaines régions, le délai fut fixé à deux ans.³⁰

L'est: Kibungo, Umutara et Kigali-rural

Bien que le but fût de réorganiser la vie rurale dans tout le pays, on commença par mettre en œuvre la politique de l'habitat dans l'est et le sud-est du Rwanda, dans les préfectures de Kibungo, Umutara et Kigali-rural. C'est également là que les autorités firent preuve du plus de rigueur. Il est compréhensible que les autorités aient agi d'abord dans la région la plus affectée par la crise du logement, mais il est manifeste que leur but était tout autant de faire avancer la réorganisation rurale que de fournir de nouveaux logements. Dans certains cas, des autorités locales mirent même un terme à des programmes de reconstruction qui auraient permis, s'ils avaient été poursuivis, de fournir rapidement et à bas prix un logement à ceux qui en avaient besoin. Début 1997, selon le Ministère de la planification, il y avait sur l'ensemble du territoire du Rwanda un total d'environ 84 000 maisons qui auraient pu, moyennant réparations, redevenir habitables.³¹ Réparer ces maisons aurait été beaucoup plus rapide qu'en construire de nouvelles et, selon les experts, n'aurait coûté qu'entre un quart et un tiers du prix. Cependant, réparer ces maisons, dans leur grande majorité situées en dehors des sites choisis pour les imidugudu, aurait permis aux Rwandais de continuer à vivre de manière dispersée, ce qui allait à l'encontre de la politique de l'habitat. Les responsables ordonnèrent donc à CARE-UK et à d'autres agences financées par les États-Unis et le HCR de mettre un terme aux travaux de réparation et de se concentrer sur la construction, plus lente et onéreuse, de logements neufs dans les imidugudu. Un programme de réhabilitation de logements en cours à Murambi (Umutara), financé par le gouvernement allemand, dut faire face à une réaction négative des autorités. De la même manière, les autorités découragèrent les efforts de certaines ONG qui s'étaient lancées dans la construction de logements neufs en dehors des imidugudu.³²

Les autorités accélérèrent la mise en œuvre de la politique de l'habitat autant pour contrôler la terre que pour fournir des logements. Le regroupement rapide des populations leur permettait en effet de saisir des terres qu'elles redistribuaient ensuite aux Tutsi revenus de l'étranger ou de laisser ceux-ci s'appropriier des terres par eux-mêmes. Comme nous l'indiquons plus loin dans le texte, des terres furent également saisies dans le but de créer de grandes exploitations agricoles privées.³³

En février 1997, quelques semaines seulement après la publication des décrets ministériels sur l'habitat et à un moment où les agences internationales mettaient tout en œuvre pour construire des maisons pour les sans abris,

²⁹ Le 18 mai 1999, à 20 heures, Radio Rwanda informait ses auditeurs d'une visite réalisée dans le nord-ouest du pays par le Premier Ministre et d'autres dignitaires ; le 17 février 2000, elle mentionnait une visite similaire réalisée par des autorités à Kibuye. Des messages courts, comme celui diffusé par la radio nationale le 27 décembre 1999 à 7h30, vantaient les avantages qu'apportait le fait de s'installer dans un umudugudu. Voir également "La vie est revenue dans l'ensemble de la préfecture de Ruhengeri," *Imvaho*, n° 1272, 22-28 février 1999.

³⁰ Anonyme, "Imidugudu," p. 1 ; Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 34.

³¹ Omar Bakhet, Représentant Résident du PNUD et Coordinateur Résident de l'ONU, Mémo aux ambassadeurs, chargés d'affaire et directeurs des agences de l'ONU, 23 janvier 1997.

³² Human Rights Watch, entretien téléphonique, Washington, 14 septembre 2000 ; Anonyme, "Imidugudu," pp. 5, 7, 8, note, p. 27 ; Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," pp. 34, 37 ; Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement du gouvernement rwandais, 21 février 1997, p. 2. Ci-après repris sous l'appellation "Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 21 février 1997."

³³ République du Rwanda et Fonds à la Population des Nations Unies, *Enquête Socio-Démographique 1996*, p. 28-29 ; Juvénal Nkusi, "Problématique du Régime foncier," pp. 26-27 ; Human Rights Watch, entretien téléphonique, Washington, 14 septembre 2000.

les autorités rwandaises commençaient à ordonner aux résidents de certaines zones de quitter leurs domiciles pour vivre dans des abris provisoires installés dans les imidugudu.³⁴

Agissant plus rapidement encore que ses collègues des deux autres préfectures, le préfet de Kibungu entreprit de déplacer tous les résidents de sa zone –Tutsi, Hutu, propriétaires et sans-logis– vers des imidugudu. Les responsables nationaux saluèrent son travail et finirent par le nommer à la tête d'une préfecture plus importante, celle de Kigali ville.³⁵ Un an après le début de la campagne, une déclaration provenant du bureau du préfet faisait savoir que "à Kibungo, aucune politique n'est aussi importante que la Politique de l'habitat regroupé. Kibungo est au cœur même de la campagne nationale d'habitat en agglomération".³⁶

Soumis à de fortes pressions les enjoignant de reloger l'ensemble de la population avant la fin de 1998, les autorités de Kibungo accélèrent les programmes de construction. Dans une région, les gens ne se virent accorder qu'une semaine pour déménager.³⁷ Les propriétaires qui habitaient dans leurs propres maisons étant eux aussi soudainement forcés de s'installer dans les imidugudu, le nombre de logements disponibles fut rapidement très insuffisant. Les agences humanitaires, pour leur part, concentraient leurs efforts sur la construction de maisons destinées aux rapatriés tutsi et aux rescapés du génocide. Les autorités locales se mirent donc à autoriser la construction de maisons de qualité de plus en plus douteuse. Après l'épuisement des budgets prévus pour payer les salaires des ouvriers, les nouveaux résidents –principalement des Hutu– ne reçurent aucune aide et durent construire eux-mêmes leurs logements. Beaucoup d'entre eux ne disposant ni du temps ni des ressources nécessaires à la construction d'une maison en dur, faite de briques cuites, ils se contentèrent de structures aux murs recouverts d'un torchis fait de branches et de boue.³⁸ Quant aux plus vulnérables et aux plus pauvres, ils ne purent que mettre sur pied de fragiles abris faits de bois, de feuillages et de bâches en plastique. Les Rwandais appellent ce genre d'abri improvisé un "blindé". Le recours au même terme pour décrire un véhicule militaire et un abri précaire peut faire sourire. Il semble qu'il s'agisse d'une référence soit à la forme bombée des abris soit aux bâches de plastique bleu parfois utilisées dans leur construction. Les Rwandais ont en effet vu de telles feuilles de plastique être utilisées pour couvrir les tanks des forces de maintien de la paix de l'ONU envoyées au Rwanda en 1994. Certains Rwandais relogés dans les imidugudu ont habité dans un blindé pendant plus de deux ans.

Le nord-ouest: Ruhengeri et Gisenyi

Les autorités s'attendaient à ce que les préfectures de Ruhengeri et de Gisenyi, au nord-ouest du pays, soient parmi les dernières où la politique de l'habitat serait mise en œuvre. Peuplée en majorité de Hutu, cette région du pays était le bastion de l'ancien régime. On suspectait ses habitants d'une certaine hostilité envers le nouveau gouvernement du FPR et on s'attendait à ce qu'ils résistent lorsque l'ordre d'aller vivre dans les imidugudu leur serait donné.³⁹ Peu de rapatriés tutsi s'étant installés dans cette partie du pays, les besoins en matière de logement et de terres étaient limités. On ne pensait pas non plus que quiconque établirait de grandes propriétés foncières dans la région.

La situation changea en 1997 et 1998. Des insurgés, connus sous le nom de *abacengezi*, organisèrent une révolte de grande envergure contre le gouvernement. Opérant à partir de bases situées au Congo, ils prirent le contrôle de certaines régions du nord-ouest du pays et menèrent des incursions dans la partie centrale du Rwanda. En réaction à cette insurrection, les militaires et autorités envoyèrent plus de 650 000 personnes dans des camps, davantage pour les empêcher de soutenir les insurgés que pour les protéger des attaques. A la mi 1998, les forces gouvernementales avaient repris le contrôle de quasiment toute la région et les responsables préparaient la fermeture des camps. Les autorités virent en cela une opportunité d'accélérer la création des imidugudu et

³⁴ Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997 ; Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 21 février 1997 ; et European Community Humanitarian Office-Rwanda, Note for the File, Shelter funding criteria, February 5, 1997.

³⁵ Hillhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 37.

³⁶ Ibidem, p. 37.

³⁷ Ibidem, p. 42.

³⁸ Ibidem, p. 34

³⁹ Anonyme, "Imidugudu," p. 10.

ordonnèrent aux déplacés de s'installer dans les agglomérations qu'on leur désignait plutôt que de retourner vivre chez eux.⁴⁰

Au début de 1997, des autorités se mirent à utiliser l'argument de la sécurité pour justifier les imidugudu. L'argument refaisait surface fréquemment, même lorsque aucune véritable menace n'existait (voir plus bas). Dans le nord-ouest cependant, la question de la sécurité inquiétait véritablement les autorités et elles considérèrent apparemment que les imidugudu pouvaient les aider à éviter une résurgence des insurrections. Ainsi, un document officiel daté de novembre 1998 affirme que la réinstallation des populations dans des imidugudu est un "facteur clé" de la sécurité et du développement.⁴¹

Le processus se poursuivit donc tout au long de 1999 et jusqu'au début de l'année 2000. De plus en plus de résidents du nord-ouest, y compris ceux qui n'avaient pas été déplacés pendant l'insurrection, furent ainsi obligés d'aller s'installer dans les imidugudu.

Ailleurs dans le pays

Dans d'autres préfectures, les autorités locales firent preuve de davantage de souplesse dans la mise en œuvre de la politique de l'habitat. Confrontées à un nombre moins élevé de rapatriés, elles avaient à gérer une demande de logement moindre et disposaient également de ressources plus limitées pour le faire. Certains, notamment dans le centre du pays, s'attendaient sans doute à une certaine résistance de la part de la population, la réalité leur donnant parfois raison.⁴² Dans des préfectures comme celles de Byumba et Gitarama, les autorités autorisèrent parfois que des logements soient construits en dehors des imidugudu ou que certaines maisons existantes soient réparées.⁴³ En 2000, certaines autorités ralentirent le processus de réorganisation rurale dans certaines régions, y compris d'ailleurs dans le nord-ouest. Dans certaines communautés, des résidents qui avaient reçu ordre de se préparer à déménager avant le début de la nouvelle saison agricole furent autorisés à rester chez eux et à cultiver leurs champs. Ailleurs encore, les sites de réinstallation furent délimités et préparés mais la construction fut remise à plus tard. Dans la préfecture de Cyangugu, au sud-ouest, les autorités de certaines communes comme Cyimbogo et Gisuma continuèrent, elles, à faire déménager les résidents vers les imidugudu, insistant apparemment pour que tout soit terminé avant la fin de l'année.⁴⁴

Malgré quelques différences de rythme et d'attitude, les efforts visant à déplacer un grand nombre de Rwandais vers les imidugudu furent couronnés de succès. A la fin de 1999, trois ans après le lancement de la politique, près de quatre-vingt dix pour cent de la population de Kibungo et près de soixante pour cent de celle de Umutara vivaient dans les nouvelles agglomérations.⁴⁵ A Ruhengeri, presque tous les habitants de la moitié des communes, ainsi que beaucoup d'autres, avaient été réinstallés dans les nouveaux sites.⁴⁶

Selon des informations recueillies par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et des représentants du gouvernement rwandais, il apparaît qu'à la fin de l'année 1999, environ 1 080 000 Rwandais, c'est-à-dire 14 pour cent de la population totale, avaient été réinstallés dans des imidugudu.⁴⁷ Même si l'on tient compte d'une possible exagération des chiffres fournis par les sources officielles, un tel résultat montre, malgré

⁴⁰ République du Rwanda, Ministère du Genre, de la Famille et des Affaires Sociales, "Guidelines on the Settlement of IDPS in Northwest", November 1998, pp. 1.

⁴¹ Ibidem, pp. 1-2.

⁴² Anonyme, "Imidugudu," p. 10 ; Procès-verbal, réunion des diplomates, consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997, pp. 2-3 ; Human Rights Watch, entretien, Kigali, 23 mai 2000.

⁴³ Human Rights Watch, entretien téléphonique, Washington, 14 septembre 2000.

⁴⁴ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 23 octobre 2000.

⁴⁵ Interview du Ministre des Terres, de la Réinstallation et de la Protection de l'Environnement réalisée par Human Rights Watch, Kigali, 18 décembre 1999.

⁴⁶ Interview du Préfet de Ruhengeri réalisée par Human Rights Watch, Ruhengeri, 25 février 2000.

⁴⁷ Organisation des Nations Unies. Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), *Rapport d'Étude sur les Sites de Réinstallation au Rwanda*, septembre-novembre 1999, pp. 6-8. Ci-après, repris sous l'appellation "PNUD, Rapport." Voir plus bas pour d'autres remarques relatives aux statistiques.

tout, l'ampleur extraordinaire du processus de restructuration. Beaucoup de Rwandais se sont installés volontairement dans les imidugudu et ont certainement bénéficié du changement. Cependant, des dizaines de milliers d'autres Rwandais ont, eux, été contraints d'aller vivre dans les imidugudu et n'en ont retiré aucun avantage, bien au contraire.

VI. LA REACTION POPULAIRE AUX IMIDUGUDU

Il est impossible de savoir combien de Rwandais étaient en faveur de la politique de l'habitat lorsqu'elle fut adoptée, étant donné qu'il n'y eut ni débat, ni participation de la population au processus de prise de décision. Les informations incomplètes dont nous disposons indiquent que l'attitude des Rwandais variait en fonction des circonstances. Selon une ONG néerlandaise, à Cyangugu, près de la frontière avec le Congo, cinquante pour cent des membres d'un groupe de rescapés du génocide étaient favorables à la réinstallation dans les imidugudu. La plupart de ces personnes étaient des veuves qui apparemment éprouvaient des craintes quant à leur sécurité. La même ONG découvrit cependant que seulement sept pour cent des membres d'un échantillon de personnes de la préfecture de Gitarama, au centre du pays, étaient disposés à quitter leurs foyers.⁴⁸ Un sondage réalisé par le gouvernement dans les préfectures de Gisenyi et Ruhengeri, en 1998, montra que quarante et un pour cent des résidents voulaient rester chez eux et ne souhaitaient pas être réinstallés dans les imidugudu.⁴⁹ Le Représentant spécial pour le Rwanda de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, Monsieur Michel Moussali, eut l'occasion, en 1999, de recueillir quelques opinions dans trois imidugudu. Dans deux de ceux-ci, les résidents n'émirent aucune plainte. Dans le troisième, cependant, un nombre significatif de personnes affirmèrent avoir dû déménager contre leur gré.⁵⁰

Un sondage réalisé auprès de personnes installées dans des imidugudu montra que soixante-quatorze pour cent de celles-ci étaient globalement en faveur des sites, même si beaucoup s'empressaient de nuancer leur réponse en citant des changements à apporter pour que les conditions de vie soient satisfaisantes. Lorsqu'on leur demanda si le fait de s'être installés dans des imidugudu avaient signifié pour eux un gain ou une perte, cinquante-cinq pour cent des membres du même échantillon affirmèrent qu'ils avaient subi une perte économique, en terme de qualité de vie ou à d'autres niveaux.⁵¹

Quel que soit le pourcentage exact de Rwandais, pour et contre les imidugudu, il est clair qu'une minorité significative de ruraux, dans certaines zones, et une majorité, dans d'autres régions, ne voulaient pas et ne veulent toujours pas vivre dans des imidugudu.⁵² La Politique de l'habitat ne leur laisse cependant aucun choix et ceux qui vivent encore chez eux devront tôt ou tard aller s'installer dans un umudugudu.

Certains des mécontents rejettent la manière dont les dirigeants nationaux ont imposé cette politique à la population, sans que ceux qu'elle allait le plus affecter ne soient consultés. Une personne a ainsi fait la remarque suivante :

Les gens ne voient pas quels sont les avantages des imidugudu, malgré les nombreuses réunions de "sensibilisation" organisées avec des autorités locales et de plus haut niveau encore. C'est quelque chose qui nous est imposé. Nous n'avons rien à dire. La décision a été prise, un point c'est tout...

⁴⁸ Anonyme, "Imidugudu," pp. 15, 24.

⁴⁹ ONU, Conseil Économique et Social. Commission des droits de l'homme. "Rapport sur la situation des droits de l'homme au Rwanda soumis par le Représentant Spécial M. Michel Moussali, conformément à la résolution 1999/20 de la Commission," E/CN.4/2000/41, 25 février 2000, p. 32. Il n'est pas spécifié si les 59 pour cent restants étaient en faveur de la réinstallation où s'ils avaient exprimé une autre opinion.

⁵⁰ Ibidem, pp.32-33

⁵¹ Association Rwandaise pour la Défense des Droits de la Personne et des Libertés Publiques (ADL), *Étude sur la Situation des Droits Humains dans les Villages Imidugudu* (Kigali, 2000), pp. 37, 42. Ci-après repris sous l'appellation "ADL, *Étude*."

⁵² En complément des éléments présentés plus avant dans le texte, voir également Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," pp. 35, 43 et Rwandan Initiative for Sustainable Development (RISD), "Land Use and Villagisation in Rwanda," septembre 1999, paragraphe 3.3.1. Ci-après repris sous l'appellation RISD, "Land Use."

Les autorités ont fait un sondage [au nord-ouest], donc elles savent que les gens ne veulent pas de tout ça, surtout s'il n'y pas de moyens pour construire de nouvelles maisons... Ils disent qu'il y a beaucoup de problèmes ici : pas assez d'écoles, la pauvreté, la maladie. Maintenant, ils créent encore un autre problème. On va maintenant vivre sous des bâches de plastique... Après toutes ces réunions, je ne sais pas si je vais un jour comprendre vraiment pourquoi ils ont décidé de faire cela. Notre tradition, c'est de vivre séparés, d'avoir notre propre espace. Devoir aller vivre dans les imidugudu, nous trouvons que c'est du harcèlement.⁵³

D'autres s'inquiètent surtout des conséquences économiques de leur réinstallation. Les propriétaires ou locataires qui avaient investi dans leur ancien logement ont perdu leur investissement lorsqu'ils se sont installés dans les imidugudu. Ceux qui avaient emprunté pour construire ou faire des travaux chez eux doivent continuer à rembourser leur dette, même s'il leur est interdit de vivre dans leur maison. De plus, les nombreux Rwandais qui n'ont reçu que très peu ou aucune aide doivent trouver de l'argent pour construire leur nouvelle maison. Certains ont dû payer des autorités pour obtenir ce qu'ils considéraient être une "bonne parcelle" dans leur umudugudu. Ceux qui possédaient les champs où devait être implantée une agglomération ont, eux, perdu tout ou partie de leurs terres.⁵⁴

La plupart des résidents dépendent pour vivre, encore principalement ou même totalement, de leurs récoltes et ont pour souci d'arriver à leurs champs, d'assurer la fertilité de leurs terres et de protéger leurs récoltes. Une étude a montré que pour se rendre dans leurs champs, les résidents des imidugudu doivent en moyenne faire deux kilomètres de plus que lorsqu'ils vivaient dans leurs anciens domiciles. Le temps et l'énergie que le cultivateur perd ainsi chaque jour, il ne peut le consacrer à ses champs.⁵⁵ Les cultivateurs affirment que la distance entre leur maison et leurs champs rend très difficile la poursuite de la pratique traditionnelle consistant à utiliser les déchets domestiques comme engrais. La distance les empêche également de protéger leurs récoltes des animaux ou des voleurs qui pourraient profiter de la nuit pour s'en emparer. Une femme pauvre dont le mari a été tué lors du génocide a ainsi déclaré : "Mon champ est la terre sur laquelle mes parents ont vécu. Il est à environ 30 minutes d'ici. Maintenant les bandits volent ce que je fais pousser là-bas."⁵⁶

Beaucoup de ceux qui vivaient de l'agriculture élevaient également quelques animaux dans leurs anciennes maisons, souvent des poulets et des lapins, dans certains cas quelques chèvres, moutons, porcs ou vaches. Les parcelles allouées dans les imidugudu sont d'une taille tellement réduite qu'un grand nombre de ces personnes n'ont plus la possibilité d'élever le moindre animal.⁵⁷ Un homme habitant Cyangugu a ainsi expliqué que sa famille et lui, lorsqu'ils vivaient dans leur ancienne maison, possédaient quelques animaux qui leur servaient de réserve financière et dont la vente permettait de faire face à des dépenses imprévues comme, par exemple, la réparation de la maison familiale. Cette réserve financière a aujourd'hui disparu.⁵⁸

Certains résidents émettent également des craintes quant à l'hygiène et aux maladies. Dans de nombreux imidugudu on ne trouve ni latrines, ni eau, ni infrastructures de santé.⁵⁹ Selon des études réalisées au niveau national par le PNUD, un Rwandais doit en moyenne marcher 1,2 kilomètre pour se procurer de l'eau. Les résidents de certains imidugudu de Byumba et Cyangugu doivent, eux, en parcourir entre vingt et vingt-cinq. De la même manière, la distance moyenne à parcourir pour arriver à un centre de santé est de 4,6 kilomètres. Certains résidents d'imidugudu doivent aujourd'hui faire plus de huit kilomètres pour obtenir une aide médicale de base et

⁵³ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 2000.

⁵⁴ Human Rights Watch, entretiens, Karago, Gisenyi, 30 octobre 1999 ; RISD, "Land Use," paragraphe 3.2.3.1. Voir plus bas pour tout ce qui concerne la saisie de terres choisies comme sites de réinstallation.

⁵⁵ ADL, *Étude*, p.32

⁵⁶ Human Rights Watch, entretiens, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999 ; également entretiens à Nkumba, Ruhengeri, 18 novembre 1999 ; Mutura, Gisenyi, 22 novembre 1999 ; Umutara, 16 mars 2000 ; Bicumbi, Kigali-rural, 17 mars 2000 ; et Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

⁵⁷ ADL, *Étude*, p. 37.

⁵⁸ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

⁵⁹ Human Rights Watch, entretien, Rutonde, Kibungo, 15 avril 1999.

plus de vingt kilomètres pour arriver à un centre médical.⁶⁰ La promiscuité facilite la transmission rapide de maladies. Dans un umudugudu de Cyanguu, vingt-sept personnes sont tombées malades le même jour et ont dû être hospitalisées.⁶¹ Un homme qui aujourd'hui vit dans un umudugudu situé dans une zone aride et sèche du sud-est a fait le commentaire suivant : "Vivre dans un umudugudu, c'est très bien, si l'on oublie le soleil, la faim et la maladie."⁶²

Beaucoup de ceux qui, au début, n'avaient pas exprimé d'opposition à la politique de l'habitat ont depuis changé d'avis et rejettent la manière dont elle a été mise en œuvre. Les promesses faites par les autorités d'offrir aux résidents des imidugudu un accès plus large à différents services et de les faire bénéficier du développement économique n'ont, dans la majorité des cas, pas été tenues. Selon le PNUD, à la fin de l'année 1999, dans 81 pour cent des sites les habitants n'avaient pas accès à l'eau.⁶³ Une autre étude concluait, après analyse de la situation d'un échantillon de population, qu'une personne résidant dans un imidugudu devait en moyenne faire quatre kilomètres de plus que dans le passé pour, selon les cas, se rendre dans son champ, aller à l'école, se procurer de l'eau ou du bois de chauffage.⁶⁴

Un résident de la commune de Bicumbi, dans la préfecture de Kigali-rural, a exprimé son mécontentement de la manière suivante :

Nous sommes ici [dans l'umudugudu] depuis sept mois... Pour ma famille, cette situation n'est pas bonne. Notre champ est très loin. Les vaches [appartenant à d'autres] viennent et ruinent nos récoltes. Nous n'avons pas d'eau. Ils avaient dit que la vie dans l'umudugudu serait extraordinaire, avec de l'eau, une école, de l'électricité, une bonne route ! Pourtant, on vit sous des bâches de plastique. Ils avaient promis des maisons mais je ne vois rien. Vous me trouvez sous cette bâche pleine de trous et qui laisse passer la pluie.⁶⁵

En août 1999, les évêques de l'Église catholique écrivirent au Président rwandais pour protester contre le fait qu'il y ait eu recours à la force pour déplacer les populations vers les sites de réinstallation. Leurs critiques ne furent pas rendues publiques.⁶⁶ Même si la presse a occasionnellement mentionné le cas de certaines personnes ayant souffert de la politique, elle ne s'est que rarement fait l'écho d'une opposition plus générale. Les ruraux qui, dans leur communauté, critiquèrent les déplacements forcés furent parfois punis (voir plus bas). En août 2000, des habitants de Kibungo profitèrent d'une visite chez eux du Président Kagame pour se plaindre de la politique de l'habitat. Leurs commentaires furent diffusés sur la radio nationale, ce qui encouragea peut-être d'autres Rwandais à émettre, eux aussi, des critiques. En octobre, la radio diffusa une réunion au cours de laquelle un intervenant prit à partie des membres de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation et de la Commission nationale des droits de l'homme. Il leur fit remarquer que la population de Kibungo était forcée de quitter des maisons confortables pour aller vivre sous des bâches en plastique, dans les imidugudu. Il leur demanda ensuite si les défenseurs des droits humains trouvaient cette situation "normale", c'est-à-dire acceptable. Une des personnes interpellées répondit que les commissions étaient légalement incapables de mettre fin aux abus et ne pouvaient que les dénoncer, sans cependant expliquer pourquoi elles ne l'avaient pas encore fait de façon publique.⁶⁷

De petits groupes d'insurgés, qui réapparurent dans le nord-ouest du pays en 2000, tentèrent, dans un cas précis, d'encourager le ressentiment et les craintes que la population nourrissait quant aux imidugudu. En mai 2000, ils attaquèrent la commune de Rwerere, dans la préfecture de Gisenyi, et lancèrent un obus de mortier sur un

⁶⁰ Common Country Assessment (CCA), Working Paper N° 3, Resettlement et Reintegration, January 2000, p. 12. Ci-après repris sous l'appellation "CCA Working Paper."

⁶¹ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyanguu, 16 mai 2000.

⁶² Human Rights Watch, entretien, Nyarubuye, Kibungo, 23 juin 2000.

⁶³ PNUD, *Rapport*, p. 18 ; Human Rights Watch, entretiens, Nyamugali, Ruhengeri, 18 novembre 1999.

⁶⁴ ADL, Étude, p. 32.

⁶⁵ Human Rights Watch, entretien, Bicumbi, Kigali-rural, 17 mars 2000.

⁶⁶ Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 8 décembre 1999.

⁶⁷ Radio Rwanda, "Kubaza Bitera Kumenya," 8 octobre 2000.

umudugudu. En partant, ils abandonnèrent des tracts accusant le gouvernement rwandais de regrouper les Hutu dans des "camps de concentration" pour les "éliminer".⁶⁸

Plutôt que d'exprimer ouvertement leur opposition à la politique de l'habitat, la plupart des Rwandais qui la jugeaient injuste la traitèrent comme un fardeau de plus à porter. "Vous ne pouvez pas attendre de gens qui dorment l'estomac vide d'avoir la force de se plaindre," déclarait une Tutsi dont le mari a été tué en 1994. "Nous devons apprendre à vivre dans l'umudugudu, comme nous avons appris à vivre en ayant perdu des membres de notre famille."⁶⁹

VII. REINSTALLATION SOUS LA CONTRAINTE

Lorsque la construction des maisons fut terminée, au début du programme, beaucoup des bénéficiaires prévus, y compris des rapatriés tutsi, refusèrent de s'y installer. Les raisons avancées étaient multiples. Certains refusèrent parce que les services supplémentaires qui avaient été promis n'étaient pas disponibles, d'autres parce que les terres agricoles ou celles destinées à l'élevage n'étaient pas distribuées en même temps, ou encore parce qu'ils préféraient la maison dans laquelle ils vivaient à celle qu'on leur proposait. Le taux d'occupation initial fut si bas que des donateurs et des ONG impliquées dans la mise en œuvre du programme commencèrent à se demander si des logements étaient vraiment nécessaires et, si oui, pourquoi le programme ne répondait pas à ce besoin.⁷⁰

Obéir à la "loi"

A partir de la mi-1997, les autorités de Kibungo commencèrent à exercer des pressions sur les populations pour qu'elles aillent s'installer dans les imidugudu. Que ce soit par le biais de multiples réunions publiques ou de visites à domicile, pour les plus récalcitrants, le message martelé fut le même : il faut déménager.⁷¹ Certaines autorités ont pu délibérément déformer la réalité et affirmer que la nouvelle politique était "la loi". Un habitant de Kibungo a fait la remarque suivante : "Il n'y a que la loi qui dise que nous devons vivre groupés."⁷² Une femme de Umutara exprimait la même idée : "La loi dit que toute la population doit vivre dans les imidugudu." Bien qu'installée depuis deux ans dans une agglomération, elle déclarait : "Je ne sais pas si je peux dire que nous *vivons* ici. C'est comme ça, nous sommes ici parce qu'il faut obéir à la loi, c'est tout."⁷³ Que les représentants de l'état aient ou non affirmé que la politique était une loi, leur discours eut le même impact. Le pouvoir des autorités, *ubutegetsi*, était tellement démesuré par rapport à celui de l'individu que la plupart des citoyens se sentirent obligés d'obéir aux injonctions qui leur étaient faites. Un homme originaire de la commune de Bicumbi qui a dû sacrifier sa maison résumait ainsi la situation : "Vous connaissez notre état, vous connaissez ses ordres. Nous, on ne fait que les exécuter. On ne peut pas demander pourquoi. On fait juste ce qu'on nous demande."⁷⁴

Une femme dont le mari a été tué pendant le génocide présentait elle les choses de la manière suivante :

Le conseiller a dit, "Quittez vos maisons." "C'est obligatoire," ont dit les autorités. "Même si vous avez nulle part où aller, même si vous devez utiliser des feuilles de bananier pour toit, quittez vos maisons." Ensuite nous avons dû construire un blindé en une semaine. J'ai cherché quelqu'un pour m'aider, un voisin, mais j'ai dû le payer 3 000 francs [environ 7,5 USD]. La maison que j'ai dû quitter avait été construite par une ONG. Elle est encore là mais des bandits sont venus et ont volé le toit.⁷⁵

⁶⁸ Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 5,6 et 7 juin 2000.

⁶⁹ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 25 novembre 1999.

⁷⁰ Anonyme, "Imidugudu," pp. 6, 10, 37; RISD, "Land Use," paragraphe 3.3.1.

⁷¹ Human Rights Watch, entretiens, Rutonde et Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999 ; et Cyeru, Ruhengeri, 3 juillet 1999.

⁷² Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 43.

⁷³ Human Rights Watch, entretien, Umutara, 16 mars 2000.

⁷⁴ Human Rights Watch, entretien, Bicumbi, Kigali-rural, 17 mars 2000 ; pour des sentiments similaires exprimés à Gikongoro, voir RISD, "Land Use," paragraphe 3.3.1.

⁷⁵ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999.

Les autorités ont utilisé tantôt la carotte, tantôt le bâton pour convaincre les gens de quitter leurs domiciles. Ils promirent d'aider ceux qui déménageraient rapidement et menacèrent les plus récalcitrants, leur disant qu'ils devraient un jour, eux aussi, déménager et qu'ils ne recevraient aucune assistance. Cette tactique fut particulièrement efficace avec les plus faibles et les plus vulnérables, qui savaient qu'ils éprouveraient d'énormes difficultés à construire seuls leur nouvelle maison. Une femme tutsi de la commune de Muhazi, qui a perdu son mari pendant le génocide, a expliqué comment les choses s'étaient passées pour elle :

Nous, les rescapés, nous avons été forcés. Personne n'a refusé tout simplement parce qu'on nous a amenés ici de force... L'ancien bourgmestre a organisé une réunion et il a demandé au conseiller de "sensibiliser" tout le monde. Ils ont dit : "Si vous refusez, vous ne recevrez aucune assistance, même vos voisins ne vous aideront pas. Vous devez déménager." C'était même interdit pour les membres de la famille [d'aider quelqu'un ayant refusé de déménager]. Cela a vraiment fait peur aux rescapés. Nous sommes pauvres. Nous n'avons rien. Comme personne ne nous écoute quand nous avons un problème, nous avons dû déménager.⁷⁶

Une autre veuve tutsi, bouleversée d'avoir dû abandonner la maison qu'elle avait eu grand-peine à reconstruire après le génocide, a déclaré qu'à sa connaissance, personne n'avait été emprisonné ou forcé de payer une amende pour avoir refusé de déménager. Elle concluait : "Ils nous ont terrorisés, c'est tout."⁷⁷

Dans certains cas, les autorités ont organisé le départ forcé des gens sans se soucier des cycles agricoles, ce qui a entraîné la perte des récoltes. Une femme a déclaré :

Je vivais dans une grande maison, au milieu de mes champs. J'avais construit cette maison après le génocide et je m'y étais installée en 1997. Ici, je vis dans ce blindé depuis un an. J'ai déménagé parce que c'était obligatoire d'aller s'installer dans l'umudugudu. Le bourgmestre a organisé une réunion pour dire aux gens de déménager. On nous a obligés... Nous avons eu moins d'un mois pour déménager. C'est arrivé en octobre. Normalement en octobre, il y a des haricots qui ne sont pas encore secs... Nous sommes partis à la mi-octobre.⁷⁸

L'argument de la sécurité

A l'époque où la politique de l'habitat était mise en œuvre, la sécurité était un véritable souci, tant pour les autorités que pour les citoyens rwandais. Bien que la protection des habitants n'ait pas été l'un des buts principaux poursuivis par ceux qui avaient conçu la politique, des autorités, tant au niveau local que national, se mirent rapidement à affirmer que la sécurité était mieux assurée dans les agglomérations que dans les maisons isolées. Certains, notamment les personnes âgées ou les veuves vivant seules, s'installèrent volontiers dans les imidugudu sur la base de cet argument.⁷⁹

Pour convaincre les plus sceptiques,⁸⁰ des autorités exploitèrent parfois la peur que pouvaient inspirer les attaques des interahamwe, la milice responsable d'une grande partie des massacres commis durant le génocide. Elles informèrent la population que ceux qui resteraient chez eux ne devaient s'attendre à aucune protection en cas d'attaque.

Dans la préfecture de Cyangugu, au sud-ouest du pays, un responsable de la commune de Cyimbogo utilisa cette menace. Lorsqu'on lui demanda d'expliquer pourquoi tous les résidents de sa zone, à quelques rares exceptions près, s'étaient installés dans les imidugudu, il répondit qu'ils avaient pris cette décision après qu'il leur ait fait savoir que les autorités ne fourniraient ni protection, ni assistance à quiconque ayant décidé de ne pas déménager.⁸¹

⁷⁶ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 25 novembre 1999.

⁷⁷ Human Rights Watch, entretien, Rutonde, Kibungo, 14 mars 2000.

⁷⁸ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999.

⁷⁹ Human Rights Watch, entretien, commune de Nkumba, Ruhengeri, 18 novembre 1999 ; commune de Mutura, Gisenyi, 22 novembre 1999 ; et Umutara, 16 mars 2000 ; ADL, *Étude*, p. 37.

⁸⁰ Human Rights Watch, entretien, Nyamugali, Ruhengeri, 18 novembre 1999.

⁸¹ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

Une personne vivant dans une autre partie de la préfecture fit la remarque suivante :

Ici ils n'ont pas utilisé la force, comme à Ruhengeri. Au lieu de cela, ils ont encouragé les gens à déménager et leur ont dit que les autorités ne leur fourniraient plus aucun service s'ils restaient chez eux... Je trouve que c'est une autre manière de forcer les gens, non ?⁸²

Toujours dans la même préfecture, un Hutu a décrit comment, dans son secteur, les gens avaient quitté les collines pour venir s'installer dans les imidugudu. Il raconta que les Tutsi ayant survécu au génocide étaient retournés chez eux, après la victoire du FPR, en 1994. Ceux qui avaient trouvé leurs maisons détruites s'étaient mis à les reconstruire. Des militaires de l'ancienne armée rwandaise et des miliciens interahamwe commencèrent alors à mener des incursions, depuis leurs bases au Congo, volant du bétail, tirant sur les maisons et tentant de convaincre les Hutu de se joindre à eux. Le témoin poursuit :

Étant donnée cette insécurité croissante, les Tutsi rescapés du génocide se sont installés près de la route et ont commencé à vivre ensemble. Au début, nous étions seuls, parce que la plupart des autres Hutu étaient au Zaïre [aujourd'hui la RDC]. Peu de gens restèrent en arrière. Ensuite, les gens des imidugudu ont dit que si nous restions dans les collines, cela pouvait donner lieu à des attaques interahamwe, parce que nous pouvions les héberger chez nous. Nous devons donc aller vivre dans l'umudugudu pour que la sécurité de tous soit assurée.

Certains d'entre nous n'ont pas tout de suite obéi. Nous avons de bonnes maisons, solides... Entre-temps, des hommes en uniformes que nous avons reconnus sont venus et ont tué un cousin, à quelques mètres de ma maison. Nous sommes allés nous plaindre aux autorités. On nous a répondu : "Si vous restez là-bas, on ne peut pas assurer votre sécurité." Alors j'ai construit une maison [dans l'umudugudu].⁸³

Des autorités ont également recouru à l'argument de la sécurité pour contraindre des gens à quitter des zones sûres ou les obliger à le faire, à un moment où aucun danger ne les menaçait.⁸⁴ A Rutonde (Kibungu), une Tutsi âgée, veuve et rescapée du génocide, qui rentrait chez elle après un séjour à l'hôpital, trouva sa porte close. Les autorités avaient mis dehors les jeunes gens qui vivaient avec elle et confisqué ses clés. Elle alla voir le conseiller et lui demanda qu'on lui rende ses clés. Il lui dit que si elle retournait chez elle, on pourrait la suspecter d'héberger des interahamwe. Il lui dit également que si des interahamwe venaient pour la tuer, les autorités n'interviendraient pas pour la protéger. Lorsqu'on lui demanda si un tel risque existait à l'époque –mars 1999–, elle répondit que non et ajouta : "mais je crois qu'il y avait une loi qui obligeait tout le monde à s'installer dans les imidugudu."⁸⁵ Ce qu'elle fit.

Ne pas déménager

Bien que la plupart des Rwandais qui furent soumis aux pressions des autorités finirent par céder, certains réussirent à donner l'impression d'avoir obéi, tout en ne changeant que très peu leur mode de vie. Des résidents de certaines communes de Ruhengeri et d'Umutara construisirent ainsi des maisons dans les imidugudu mais continuèrent à vivre chez eux. Ils passaient la nuit dans l'umudugudu mais le matin venu, ils retournaient chez eux pour la journée. Une femme a expliqué craindre des représailles si elle ne donnait pas au moins l'impression de vivre dans l'umudugudu, ajoutant : "Nous avons peur de dormir dans nos propres maisons."⁸⁶

⁸² Human Rights Watch, entretien, Kamembe, Cyangugu, 17 mai 2000.

⁸³ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 19 mai 2000.

⁸⁴ Des chercheurs ont recueilli des informations montrant que des autorités de la commune de Kanzenze, Kigali-rural, s'étaient servies de l'argument sécuritaire pour justifier les réinstallations en imidugudu, alors qu'à l'époque, aucun danger imminent ne menaçait les habitants de la zone. Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 45. Pour une présentation générale de l'argument sécuritaire, voir Nkusi, "Problématique du Régime Foncier," p. 29.

⁸⁵ Human Rights Watch, entretien, Rutonde, Kibungu, 14 mars 2000.

⁸⁶ Human Rights Watch, entretiens, Umutara, 16 mars 2000 et Ruhengeri, 7 décembre 1999.

Certaines personnes plus riches ou jouissant de certains contacts réussirent à rester chez eux, moyennant des cadeaux aux autorités ou en faisant jouer les liens familiaux et amicaux. Dans quelques cas, des rescapés du génocide qui refusèrent de quitter leur maison bénéficièrent d'une certaine tolérance de la part des autorités. D'autres encore refusèrent tout net de céder et de démolir leur maison, mais durent alors vivre dans la crainte de représailles.⁸⁷

Une femme tutsi, dont le mari a été tué pendant le génocide et qui a résisté aux pressions des autorités, raconta ce qui lui était arrivé :

Ils sont venus pour me forcer à partir, mais je les ai suppliés [de me laisser vivre chez moi] et je leur ai dit que je n'avais pas la force de construire une nouvelle maison. Ils ont refusé. J'attends ma punition... Mettez-moi en prison ou je ne sais pas quoi d'autre ! Ils ont dit qu'ils détruiraient ma maison, donc j'attends que cela arrive. Ils ont dit : "Si tu refuses, tu t'opposes à la volonté du gouvernement. Le gouvernement a dit que tout le monde doit aller vivre dans l'umudugudu."⁸⁸

VIII. RECOURS A LA FORCE

Dans l'est et le sud-est du pays, les autorités ont donc parfois recouru à l'argument sécuritaire pour forcer les populations à s'installer dans les imidugudu, bien qu'à partir du début de 1997, l'opposition armée eut quasiment disparu des préfectures de Kibungo, Umutara et Kigali-rural. Dans le nord-ouest, en revanche, les insurgés étaient bien présents et la réorganisation rurale fut mise en œuvre, principalement pour des raisons liées à la sécurité et secondairement, pour promouvoir le développement économique à long terme du pays. En 1997 et 1998, des militaires rwandais et moins fréquemment, des insurgés s'en prirent aux populations civiles, tuant ou blessant des dizaines de milliers de personnes. Les autorités déplacèrent 650 000 personnes vers des camps, souvent par la force. Elles affirmaient le faire pour les protéger des attaques, mais avaient également pour objectif de les empêcher de soutenir les insurgés. A la fin de 1998, les militaires rwandais mettaient un terme à l'insurrection, grâce à une occupation militaire de l'ensemble de la région et au recours à une force aveugle. Ainsi, les personnes trouvées sans autorisation en dehors des camps étaient généralement considérées comme des ennemis pouvant être tués à vue.⁸⁹

Les conditions de vie dans ces immenses camps surpeuplés étaient inhumaines. Beaucoup des déplacés souffraient de malnutrition et le risque de tomber malade était constant. Lorsque les autorités mirent en œuvre le processus de réinstallation de la population dans les imidugudu, à la fin de 1998 et en 1999, la plupart de ceux qui vivaient dans les camps acceptèrent volontairement de déménager. Même en l'absence de maisons ou de services, les agglomérations offraient au moins l'avantage de l'espace et d'un accès aux champs, ce qui n'était pas le cas des camps. Des militaires, vus par une grande partie de la population comme lui étant hostiles, étaient généralement présents lorsque l'ordre de réinstallation était donné. Ils étaient également prêts à garantir que ce dernier serait suivi. Selon un témoin : "Certains [de nous] ont été frappés et maltraités. Nous avons peur des militaires, avec leurs fusils, qui disaient que nous devions partir. Tout le monde est parti rapidement et nous nous sommes installés dans les imidugudu."⁹⁰

La plupart des gens souhaitaient retourner chez eux, plutôt que de s'installer dans les imidugudu, mais on leur fit savoir qu'ils n'avaient pas le choix. Un résident de Nyamugali a résumé la situation ainsi : "On nous a dit qu'on

⁸⁷ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999. Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 35.

⁸⁸ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999.

⁸⁹ Des informations relatives à ces assassinats ont été collectées par l'Opération de Terrain au Rwanda du Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations unies, par Human Rights Watch -voir les communiqués de presse-, ainsi que par d'autres organisations. Voir, par exemple, ONU, Opération sur le Terrain au Rwanda, Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, Rapports de situation de Mars/mi-Mai 1997 (HRFOR/UPD/14 Mars/Mai 1997/E) et de Mai/Juin 1997 (HRFOR/RPT/13 Mai/Juin 1997/E).

⁹⁰ Human Rights Watch, entretien, Kinigi, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

serait tué si on rentrait chez nous."⁹¹ Selon une autorité locale de Ruhengeri, "les personnes de ma commune qui ne veulent pas aller vivre dans les imidugudu sont généralement considérées comme des insurgés."⁹² Connaissant l'empressement des militaires à tirer sur toute personne suspectée d'être un insurgé, la plupart des gens déménagèrent sans poser de question.

Un autre résident de Ruhengeri déclarait: "Personne ne voulait partir... Les militaires nous ont menacés, disant que toute personne qui tarderait trop à déménager serait considérée comme "complice" [de l'ennemi]. Cela nous a fait très peur parce que nous savions que la punition pouvait être la mort."⁹³

Commune de Kinigi

La commune de Kinigi se trouve à la frontière nord du Rwanda et a souvent été la cible d'incursions. Entre janvier et août 1999, les autorités firent déménager la quasi totalité de la population vers les imidugudu. Beaucoup de familles n'eurent que quelques semaines ou quelques jours pour se réinstaller. Selon un résident : "On nous a dit de venir voir les parcelles destinées à la construction des maisons le vingt-deux février 1999. Ensuite, on a donné à tout le secteur jusqu'au 1^{er} mars pour s'y installer."⁹⁴ Les responsables au niveau préfectoral et national louèrent la réinstallation rapide et complète à Kinigi et adressèrent un grand "bravo" à la commune pour sa "réaction exemplaire" au programme.⁹⁵

Selon un résident de Kinigi, le processus de réinstallation donna lieu à des violences moindres que celles dont il avait été témoin pendant les mois précédents :

Les militaires ont assuré la sécurité et organisé la réinstallation parce que c'était une décision de l'autorité gouvernementale, de l'autorité publique... Venir habiter ici, dans l'umudugudu, était un devoir. L'armée a simplement contrôlé le déménagement des gens vers le site... En général, il n'y a pas eu de brutalités. Juste l'exécution des ordres du gouvernement.⁹⁶

Un autre résident de Kinigi a, lui, affirmé que les autorités avaient averti qu'elles emploieraient la force si nécessaire. "Ils n'ont pas spécifié de quel type de force il s'agissait," a-t-il expliqué, "mais nous avons tous compris ce que cela signifiait."⁹⁷

A de nombreux niveaux, la situation de Kinigi illustre parfaitement les pires aspects du programme de réinstallation forcée des ruraux. De très nombreuses personnes furent regroupées en une gigantesque agglomération où elles vécurent dans des milliers de blindés misérables qui dès la moindre averse, laissaient passer la pluie et se remplissaient de boue. Faits de bois, de feuilles et de bâches en plastique, ces abris n'offraient qu'une maigre protection contre le temps froid et humide qui règne souvent dans cette région montagneuse. Certaines personnes durent vivre dans de tels abris pendant plus d'un an.

En août 2000, le Président Kagame se rendit à Kinigi. Le voyage avait été annoncé à grand renfort de publicité et le Président promit de fournir des matériaux pour que les gens puissent construire toitures et maisons. La télévision nationale filma la visite du site mais il semble que les autorités interdissent ensuite la diffusion des passages du reportage montrant les conditions de vie sordides de certains résidents.⁹⁸

⁹¹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

⁹² Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

⁹³ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

⁹⁴ Human Rights Watch, entretien, Kinigi, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

⁹⁵ Radio Rwanda, Journal, 21 janvier 2000 ; "Les habitants de Ruhengeri impatients de vivre en habitat regroupé," *Imvaho Nshya*, N° 1288, 11-20 juin, 1999.

⁹⁶ Human Rights Watch, entretien, Kinigi, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

⁹⁷ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

⁹⁸ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 août 2000 ; Radio Rwanda, Journal, 8 août 2000.

Résistance à la réinstallation

La plupart des déplacés acceptèrent de vivre dans les imidugudu sans protester, à la fois parce qu'ils craignaient les conséquences d'un refus et aussi parce que les sites leur paraissaient potentiellement plus habitables que les camps où ils avaient souffert pendant de si longs mois.⁹⁹ Les autorités furent cependant confrontées à davantage de résistance lorsqu'elles ordonnèrent à des gens qui n'avaient pas été déplacés de suivre le même chemin.

En juillet 1999, des chercheurs de Human Rights Watch assistèrent à une réunion au cours de laquelle le conseiller déclara à des Rwandais qui étaient restés chez eux pendant toute la durée de la guerre qu'ils devaient maintenant aller s'installer dans les imidugudu. Le conseiller s'excusait d'avoir à annoncer une telle mauvaise nouvelle, à laquelle les résidents se préparaient depuis un certain temps, mais ses excuses ne changèrent pas grand-chose à la colère que ressentirent les habitants.¹⁰⁰

Un mois plus tard, lors d'une réunion tenue dans une autre commune de Ruhengeri, la population locale protesta contre le déménagement forcé. Un témoin raconte :

Trois hommes, un vieux et deux jeunes, ont critiqué publiquement la politique. Peu de temps après, ils ont été convoqués à la commune, arrêtés et mis dans le cachot. Le premier a été détenu une semaine, le deuxième deux semaines et le dernier un mois.¹⁰¹

Certaines personnes qui avaient refusé de s'installer dans l'umudugudu durent payer une amende et furent arrêtées.¹⁰² Un résident de Ruhengeri raconte ce qui est arrivé à l'un de ses voisins :

Un homme est resté chez lui. Il a dit qu'il ne pouvait pas laisser ses patates. Elle n'étaient pas encore mûres. Les autorités locales l'ont puni en lui faisant payer une amende de 21 000 francs rwandais¹⁰³, bien qu'il ait demandé à être pardonné. Il est très pauvre. Il a eu de la chance, pourtant. Il aurait pu être tué.¹⁰⁴

Une autorité locale de la préfecture de Ruhengeri a, elle, raconté qu'elle avait puni d'une amende de 2 000 francs rwandais les personnes qui, dans son secteur, avaient refusé de s'installer sur le site. Cette somme, qui équivaut à environ 5 dollars américains, permet de couvrir les frais de scolarité de deux enfants, pendant un an.¹⁰⁵

Selon un résident de Ruhengeri, les autorités de son secteur étaient prêtes à aller plus loin que l'imposition d'une simple amende :

Dans mon secteur, une date limite a été fixée lors d'une réunion tenue à la fin novembre [1999]. Les gens avaient une semaine pour déménager. Lorsque l'on arriva à la date limite, rien n'avait été fait. Une nouvelle date limite a été fixée à la mi-décembre. Les gens ont appris également que s'ils n'avaient pas déménagé avant cette date, ils seraient punis, mais pas d'une simple amende. Les gens avaient déjà payé des amendes et n'avaient pas déménagé pour autant. Les autorités ont parlé "d'autres formes de punition". Plus de quarante familles ont été affectées par cela.¹⁰⁶

Ces familles décidèrent de déménager juste avant la fin du délai, pour éviter ces "autres formes de punition". Dans une autre commune, où une situation similaire s'était développée, un témoin raconte que "Personne n'est resté en arrière. Les gens voulaient mais n'ont pas osé."¹⁰⁷

⁹⁹ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 7 décembre 1999.

¹⁰⁰ Human Rights Watch, notes de terrain, Ruhengeri, juillet 1999.

¹⁰¹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹⁰² Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, Gisenyi et Kigali, 3 et 7 décembre 1999, 4 et 7 mars 2000.

¹⁰³ Environ soixante USD, c'est-à-dire près d'un quart du salaire annuel moyen au Rwanda.

¹⁰⁴ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹⁰⁵ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹⁰⁶ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹⁰⁷ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

Deux autorités locales de Ruhengeri ont affirmé que les personnes refusant de s'installer dans les imidugudu étaient des opposants au gouvernement et devaient donc être punis. L'un d'eux explique :

Les gens ne sont pas à 100 pour cent en faveur des imidugudu. Certains ne veulent pas déménager. Certains seront obligés de le faire, on les forcera à déménager. Mais c'est une minorité... Il y a beaucoup de raisons qui expliquent leur réaction. Certains ne veulent pas soutenir le gouvernement. Ce sont des insurgés. C'est une raison, la principale raison. D'autres ne veulent pas déménager mais s'ils refusent ils iront en prison.¹⁰⁸

Opposition de la part des autorités locales

Les autorités locales situés tout en bas de la hiérarchie, les conseillers et les responsables de cellules sont souvent ceux qui sont les plus proches de la population avec laquelle ils vivent et travaillent. Beaucoup d'entre eux sont eux-mêmes cultivateurs et tiennent autant que leurs administrés à leur maison et leurs terres. Ils ont eux aussi vécu les conséquences négatives de la politique de réinstallation.

Ainsi, il apparaît qu'un conseiller de la commune de Nyakinama (Ruhengeri) a été emprisonné pour s'être opposé à la politique de l'habitat. Comme l'a dit une personne connaissant bien son cas, "quiconque remettant en question la politique est accusé de collaborer avec les abacengezi."¹⁰⁹

Selon un résident de Ruhengeri, un autre conseiller fut sanctionné en août 1999. Il raconte :

Le conseiller a été giflé en public par le sous-préfet parce qu'il n'avait pas mis en œuvre la politique. Lorsque le sous-préfet et le bourgmestre ont visité le secteur, ils ont vu que les choses n'avaient pas beaucoup progressé et que le conseiller lui-même vivait encore dans sa maison. Ils l'ont accusé de ne pas avoir fait d'effort pour persuader les gens d'aller vivre dans les imidugudu. Alors, ils ont appelé des gens de toute la cellule pour une réunion, près du bureau de la cellule, et le sous-préfet a giflé le conseiller au visage. Le bourgmestre et le sous-préfet étaient accompagnés d'un officier de l'armée, un capitaine et d'au moins cinq autres personnes...¹¹⁰

Plutôt que de s'opposer à la politique elle-même, certaines autorités locales choisirent d'essayer de limiter son impact sur la population. Plusieurs conseillers de Ruhengeri n'obligèrent pas les résidents, comme ils auraient dû le faire, à travailler six jours sur sept à la construction de leurs maisons dans les imidugudu et leur permirent de consacrer trois jours par semaine à leurs champs. Deux de ces autorités furent détenus dans le cachot pour avoir fait preuve d'un tel laxisme.¹¹¹

Une autorité a exprimé ainsi ses sentiments sur la manière dont la politique a été appliquée et sur ses efforts pour limiter ses conséquences dans son secteur :

Si la politique avait été bien planifiée, nous aurions pu au moins rembourser les gens dont les champs avaient été choisis comme site de construction des imidugudu. Si des robinets avaient été installés, les gens auraient eu plus facilement accès à l'eau. Au début, nous pensions que les imidugudu allaient être financés par le gouvernement, mais aujourd'hui nous voyons que nous ne recevons aucune assistance. Nous pensions, par exemple, que nous allions recevoir des tôles pour les toitures des maisons que les gens allaient construire. Nous nous sommes plaints à la préfecture et avons dit que les gens devaient au moins recevoir des bâches pour se protéger de la pluie. Nous attendons et nous continuons à nous plaindre, en espérant que quelqu'un nous entendra... Au moins, pour le moment il y a du soleil. A partir de septembre, les gens viendront à nouveau nous demander que faire quand la pluie tombera dans leurs abris...

¹⁰⁸ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 18 novembre 1999.

¹⁰⁹ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 7 décembre 1999.

¹¹⁰ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹¹¹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, mai 2000.

Les gens sont très attachés à leurs champs. Peut-être que si nous leur avions donné des maisons, ils ne regretteraient pas autant leurs champs. Malheureusement, ils vivent encore sous des bâches en plastique, après plusieurs mois, et ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent pas simplement prendre les bâches et aller s'installer dans leurs champs, où leurs maisons se trouvaient avant.¹¹²

Un autre officiel décida, lui, de prolonger le délai accordé aux cultivateurs pour qu'ils puissent faire leurs récoltes. Il déclara : "Les gens n'auront pas assez à manger s'ils doivent faire la récolte et construire leurs maisons en même temps." Il affirma également qu'il s'inquiétait de ce qui allait se passer l'année suivante, si les populations étaient encore occupées à construire leurs maisons et ne trouvaient pas le temps de cultiver leurs terres.¹¹³

IX. DEMOLITIONS FORCÉES DE MAISONS

Il est ironique de voir qu'une politique supposée résoudre une crise du logement ait eu pour effet de forcer des centaines de milliers de personnes à quitter leurs maisons pour s'installer dans des abris de fortune, dans lesquels certaines finirent par vivre plusieurs mois ou années, sans espoir immédiat de disposer d'un logement. Plus ironique encore, dans certaines régions, des personnes furent forcées de démolir leurs maisons pour ensuite aller vivre dans un umudugudu et y construire à grand-peine un blindé, fait des restes de leur ancienne maison, de morceaux de bois, d'herbe et de plastique.¹¹⁴

Le bourgmestre adjoint d'une commune de Ruhengeri affirma qu'après plusieurs réunions de "sensibilisation", les gens avaient été "complètement convaincus et avaient applaudi" l'idée de déménager. Il ajouta que c'est pour cette raison qu'ils s'étaient dépêchés de démonter leurs maisons et l'avaient fait de leur plein gré.¹¹⁵ Une femme de la même préfecture analysait, elle, les choses différemment : "C'est la politique. Bien sûr, normalement, les gens ne voudraient pas démolir leurs maisons pour aller vivre dans un umudugudu. C'est un gros problème, la destruction des maisons. Les gens ont du travail à faire, en plus de la construction de nouvelles maisons !" ¹¹⁶

Une résidente de Kibungo exprima des sentiments similaires, affirmant que les personnes de sa commune étaient encore fâchées d'avoir dû démolir leurs maisons, deux ans auparavant, pour ensuite aller s'installer dans les imidugudu et y vivre dans un blindé, comme c'est encore le cas aujourd'hui, pour certains d'entre eux.¹¹⁷

Les gens convaincus de devoir un jour quitter leur logement essayèrent de récupérer et d'emporter tout ce qui pouvait l'être. Ceux qui disposaient d'un toit de tôles tentèrent d'emporter les plaques de métal, qui représentaient un investissement considérable. Pour ceux devant déménager pendant la saison des pluies, il s'agissait là d'une véritable priorité. Un homme raconte : "Beaucoup de maisons étaient déjà détruites [pendant la guerre]... mais d'autres, comme la mienne, étaient encore debout. Nous devons les démonter rapidement pour avoir de quoi nous abriter, puisque c'était la saison des pluies."¹¹⁸

Selon une femme d'Umutara, "beaucoup, beaucoup de gens ont dû démolir leurs maisons. Ils savaient qu'ils devaient partir et ils voyaient que les maisons des imidugudu n'étaient pas finies. Alors, ils ont démonté leurs anciennes maisons pour pouvoir finir les nouvelles."¹¹⁹

Dans certains cas, la récupération des tôles fut un effort inutile. Trouées par les clous et difficiles à réparer, elles ne permettaient pas de protéger leurs propriétaires de la pluie. Une veuve, pauvre, rescapée du génocide, essaya

¹¹² Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 6 juin 2000.

¹¹³ Human Rights Watch, entretien, Nyamugali, Ruhengeri, November 18, 1999.

¹¹⁴ La plupart des maisons rwandaises étant construites en briques d'argile ou en torchis, démonter le toit provoque généralement l'effondrement de la maison quand arrive la saison des pluies.

¹¹⁵ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 19 novembre 1999.

¹¹⁶ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

¹¹⁷ Human Rights Watch, entretien, Musaza, Kibungo, 30 octobre 2000.

¹¹⁸ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

¹¹⁹ Human Rights Watch, entretien, Umutara, 16 mars 2000.

ainsi d'utiliser des morceaux de son ancien toit pour couvrir sa petite maison, dans l'umudugudu. Elle dut supplier sa sœur de vendre une partie de sa terre pour pouvoir payer la personne qui construisit sa maison et plaça le toit. Le métal était en très mauvais état et la maison se révéla inhabitable. Cette femme vit provisoirement avec ses enfants chez un voisin. Un membre d'Ibuka, l'association des rescapés du génocide, avait promis qu'on l'aiderait à construire une maison plus solide. Les travaux commencèrent mais ne furent jamais terminés. "Je ne sais pas pourquoi," déclara-t-elle. "Peut-être pensent-ils que je suis trop pauvre pour avoir droit à une maison."¹²⁰

Une autre femme, ayant elle aussi perdu son mari pendant le génocide, décrivit ainsi les pressions exercées sur les populations de Kibungo pour les pousser à démonter leurs maisons, en octobre 1999 :

Pendant une réunion, les autorités ont dit : "Si quelqu'un refuse, nous viendrons démolir sa maison." Ensuite, ils ont détruit la maison d'un homme. Le responsable de la cellule a demandé aux voisins de démolir sa maison. A ce moment-là, c'était vraiment terrible. Il avait déjà commencé à construire sa maison dans l'umudugudu et il voulait la terminer avant de déménager. Il n'avait pas encore terminé le toit. Mais ils lui ont dit: "non, le délai est écoulé."¹²¹

Dans certaines zones du nord-ouest, un nombre important de maisons furent détruites ou endommagées pendant l'insurrection de 1997 et 1998, principalement par les militaires rwandais et dans une moindre mesure par les insurgés. Malgré tout, dans une commune comme celle de Nkuli, située à la lisière de la forêt et où les affrontements durèrent plusieurs mois, 410 des 613 familles d'un secteur disposaient encore d'un logement lorsqu'elles durent partir pour les imidugudu, en octobre 1999. Dans certaines régions, comme les secteurs nord de Cyeru, la presque totalité des maisons étaient intactes en juillet 1999.¹²² La plupart de leurs propriétaires les démolirent au moment où ils déménagèrent. Un témoin raconte :

Notre maison n'a pas été vraiment endommagée pendant l'insurrection mais nous avons dû la démolir quand nous sommes partis pour l'umudugudu. Nous avons réussi à sauver le toit et les portes, mais le reste a été pillé. Nous avons seulement eu deux ou trois jours (...) pour tout démolir et partir."¹²³

A l'instar de l'ordre donné aux gens de déménager, l'ordre de démolir leurs maisons, avant de partir, fut parfois présenté sous l'angle sécuritaire. Selon un lieutenant de l'armée : "Et bien, si la force a été utilisée, si des maisons ont été détruites, nous l'avons fait pour sauver la vie des gens."¹²⁴

Dans certaines zones, les autorités affirmèrent, argument en partie recevable, qu'il fallait éviter que les insurgés ne puissent se réfugier dans les maisons abandonnées. Cependant, d'autres utilisèrent le même argument dans des régions non touchées par l'insurrection et où aucune menace n'existait. Un homme qui vit aujourd'hui, avec sa famille, dans un abri fait de boue, de branchages et de bâches en plastique, dans la commune de Bicumbi (Kigali-rural), ne comprend toujours pas pourquoi il a fallu, au nom de la sécurité, démolir sa maison. Parlant des réunions de "sensibilisation", il faisait la remarque suivante :

Ils ont dit que nous devons aller dans l'umudugudu avec les autres et démolir nos maisons pour que les insurgés ne puissent pas s'y cacher. Si vous les détruisez, nous ont dit les autorités, ils n'auront nulle part où se cacher... On était en juin 1999. Il n'y avait plus d'insurgés à ce moment là. Ils nous ont obligés à démolir nos maisons, disant que nous aurions une belle maison dans l'umudugudu. Vous, quand vous passez sur cette route, vous n'avez pas peur en voyant un endroit aussi horrible que celui-ci ?"¹²⁵

Dans la commune de Murambi (Umutara), où il n'y a eu ni insurrection ni incursion de rebelles venus de l'étranger, les autorités locales ordonnèrent apparemment la destruction des maisons et des récoltes de trois

¹²⁰ Human Rights Watch, entretien, Rutonde, Kibungo, 14 mars 2000.

¹²¹ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999.

¹²² Human Rights Watch, notes de terrain, 3 juillet 1999 ; entretien, Nkuli, Ruhengeri, 31 octobre 1999.

¹²³ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

¹²⁴ Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 5 juin 2000.

¹²⁵ Human Rights Watch, entretien, Bicumbi, Kigali-rural, 17 mars 2000.

personnes qui rechignaient à partir, affirmant qu'elles seraient attaquées par des "infiltrés" si elles restaient chez elles. Dans la même commune, le bourgmestre adjoint et ses subordonnés auraient ordonné aux résidents de détruire le sorgho, le manioc et les bananes d'un autre propriétaire qui, lui, avait refusé de céder ses terres, choisies comme site de réinstallation. Certains refusèrent de prendre part à la destruction, affirmant qu'ils ne voulaient pas se comporter comme les interahamwe. Les autorités demandèrent alors à la police communale d'intervenir pour faire appliquer leurs ordres. La victime tenta, elle, de protéger ses droits et plaida sa cause auprès des autorités communales, de divers ministres, du premier ministre, du vice-président et du Président. Deux années d'efforts semblèrent ne lui apporter que l'inimitié des autorités locales, puisqu'il a, depuis ces événements, effectué deux séjours au cachot.¹²⁶

Un cultivateur occupant également un poste dans l'administration locale fut indigné d'apprendre que l'on détruisait des maisons.

Je suis resté chez moi, avec ma famille, pendant l'insurrection, alors que d'autres sont allés dans le camp établi au bureau communal. Ma maison n'a pas été détruite à l'époque, même si on a volé beaucoup des choses qui nous appartenaient. J'ai démoli ma maison quand je suis venu m'installer ici, dans l'umudugudu. L'idée de démolir les maisons, c'est la volonté de l'état. Cela a forcé les gens à aller s'installer dans l'imidugudu. Comme c'était un ordre du gouvernement, nous avons dû démolir nos maisons.¹²⁷

Un autre homme de la préfecture de Ruhengeri exprima la même colère :

Fin février 1999, on nous a dit d'aller dans le village, de vivre ensemble... Elles [les autorités] ont utilisé leur force. Je dis "force" parce qu'elles ont détruit les maisons. Ceux qui avaient des maisons en dur [briques cuites ou de torchis], ils ont dû les démolir de force. Des réunions étaient organisées et dirigées par des militaires. Les militaires ont dit que ceux qui seraient encore là après mars, dans leur maison, seraient considérés comme complices des interahamwe.

Alors, on a été obligé de démolir nos maisons. Certains d'entre nous n'ont même pas de bâches en plastique. Imaginez devoir démolir une maison faite de briques et avec un toit en métal pour ensuite chercher des herbes pour en reconstruire une autre ! Je ne peux pas appeler ma maison une hutte, même pas un blindé, puisque les blindés ont une bâche en plastique comme toit. J'avais une jolie maison en pierre, avec des fenêtres vitrées. Mais je l'ai détruite. C'est comme ça. Nous devons obéir aux ordres du gouvernement.¹²⁸

Étant donné leur extrême pauvreté, de nombreux ruraux vivant dans des blindés ne voient aucune possibilité de pouvoir, un jour, construire une maison digne de ce nom.¹²⁹ Une femme, vivant dans un abri avec son mari et ses enfants et tentant de trouver de quoi aider ses beaux-parents à quitter le blindé qu'ils occupent depuis deux ans, déclarait, désespérée : "Je viens de démolir ma maison. Je ne sais pas si je serais capable d'en construire une autre. J'ai une famille à nourrir, des enfants à envoyer à l'école. C'est un vrai problème."¹³⁰

Refuser de démolir sa maison, tout comme refuser de s'installer dans les imidugudu, pouvait être interprété comme un acte d'opposition au gouvernement. Une veuve explique : "Nous devons démolir nos maisons en partant. Si nous ne le faisons pas, c'était un signe que nous n'acceptons pas les ordres du gouvernement. Dans ce cas, les autorités locales auraient demandé aux autres résidents de venir démolir la maison... Personne ne refusait. C'était impossible."¹³¹

¹²⁶ "Le gouvernement d'union nationale doit rendre justice au vieux Kilomba Innocent," *Ubumwe*, N° 73, 22 décembre 1999, pp. 21-2.

¹²⁷ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

¹²⁸ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹²⁹ Human Rights Watch, entretiens, Rutonde et Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999.

¹³⁰ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

¹³¹ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999.

Certaines personnes reportèrent autant que possible la destruction de leur propriété. Un homme raconte : "Certains ont attendu la dernière minute pour démolir leur maison, dans l'espoir d'un changement."¹³² Dans certains cas, lorsque les choses traînaient trop, les militaires intervenaient pour accélérer le processus. Un témoin de Ruhengeri explique : "Lorsque vous entendiez des coups de feu, lorsqu'on tirait en l'air, les gens se dépêchaient de démolir leurs maisons. Parfois les militaires venaient et en démolissaient une, pour l'exemple. Tout le monde se dépêchait alors de faire la même chose."¹³³

Le Représentant spécial pour le Rwanda de la Commission des droits de l'homme de l'ONU a examiné la question du recours à la force dans le processus de réinstallation. Sa conclusion a été claire : "Personne ne peut contester le fait que, souvent, pour des raisons relatives à la sécurité, des méthodes coercitives ont été utilisées." Il révélait également que vingt des cent cinquante familles de la commune de Gihinga (Umutara) avaient été forcées de démolir leurs maisons et de s'installer dans l'umudugudu. Gihinga n'était pas une zone considérée comme confrontée à des problèmes de sécurité.¹³⁴

Les préfectures de Kibungo et de Ruhengeri furent celles où l'on força le plus les gens à démolir leurs maisons, suivies de celles d'Umutara et de Kigali-rural. Ailleurs, les choses n'allèrent pas aussi loin, même si des abus similaires furent commis à Gisenyi, Cyangugu et Butare. Ainsi, une femme de Ntyazo (Butare), qui a perdu son mari pendant le génocide, fut obligée de démolir la maison qu'elle était en train de terminer et de s'installer dans l'umudugudu.¹³⁵ Un habitant de Rusumo (Kibungo) fit le commentaire suivant sur la fréquence des destructions dans sa région : "Si une maison n'a pas été détruite, alors c'est qu'elle se trouve dans un umudugudu."¹³⁶

X. LA TERRE

Lien avec les imidugudu

Lorsque le Conseil des ministres établit la politique de l'habitat, l'objectif était tout autant de redistribuer les terres que de réorganiser le mode d'implantation des populations.¹³⁷ Un mois après son adoption, le Ministre de la réhabilitation et de l'intégration sociale, Patrick Mazimhaka, déclarait que le gouvernement souhaitait mettre en place des "méthodes de production agricole modernes et à plus grande échelle" et que les gens qui seraient "poussés hors de l'agriculture" par les imidugudu et la réforme foncière trouveraient d'autres emplois.¹³⁸ D'autres dirigeants qui s'exprimèrent au sujet des imidugudu mentionnèrent le lien entre la réinstallation des personnes et la redistribution des terres. Ils reconnurent que certains perdraient leurs champs mais affirmèrent qu'ils "se lanceraient dans d'autres professions, nouvelles et utiles."¹³⁹ Trois ans après le début de la mise en œuvre de la politique, les autorités rwandaises réaffirmaient l'importance du rôle joué par les imidugudu dans le plan général de refonte des modes de propriété foncière. "L'habitat regroupé (*imidugudu*), en tant que facteur clé d'optimisation de l'utilisation des terres dans le contexte rwandais, est au cœur du projet de loi foncière."¹⁴⁰

Le gouvernement déclara que la politique de l'habitat avait pour but de regrouper dans des "villages" tous les habitants des zones rurales. Il s'affirmait cependant opposé à la méthode la plus simple, rapide et économique d'arriver à cet objectif, qui aurait été de construire de nouvelles maisons dans de petites agglomérations déjà existantes. Une telle méthode aurait permis de profiter des infrastructures mises en place dans les environs de ces

¹³² Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 3 décembre 1999.

¹³³ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 27 novembre 1999.

¹³⁴ ONU. Conseil Économique et Social. Commission des droits de l'homme. "Rapport ... par le Représentant Spécial M. Michel Moussalli," p. 33.

¹³⁵ Human Rights Watch, entretien, Buffalo, N.Y., 28 avril 2000.

¹³⁶ Human Rights Watch, entretien, Rusumo, Kibungo, 23 juin 2000.

¹³⁷ République Rwandaise, Ministère des Travaux Publics, Politique nationale de l'habitat, décembre 1996, p. 20.

¹³⁸ Anonyme, 'Imidugudu,' p. 4. Voir également pp. 9-11.

¹³⁹ Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997, pp. 2, 4.

¹⁴⁰ République du Rwanda, Ministère des Terres, de la Réinstallation et de la Protection de l'Environnement, Position on the Discussion Note, January 11, 2000, p. 2.

agglomérations. Au lieu de cela, le gouvernement insista, dans de nombreux cas, sur la nécessité de déplacer les ruraux et de les faire quitter leurs lieux de résidence et par conséquent, les terres formant leur patrimoine.¹⁴¹

Se faisant l'écho de l'instruction ministérielle de 1997 ordonnant aux Rwandais "d'habiter à l'écart des champs [qu'ils cultivent]", un expert en utilisation des sols, actuellement député, suggérait en mai 2000 d'éloigner les Rwandais de leurs terres pour ainsi rompre leur attachement avec ce qu'ils considèrent comme une partie de leur patrimoine familial. Il affirmait que ceci pousserait sans doute les cultivateurs à considérer la terre comme un bien économique dont la valeur dépendrait exclusivement de sa capacité à produire.¹⁴² Un tel changement devait, selon toute probabilité, faciliter la mise en œuvre de la réforme des modes de propriété foncière envisagée par les autorités.

En décembre 1999, ces projets avaient été définis de manière suffisamment précise pour que le Ministre des terres affirme à des chercheurs de Human Rights Watch que le gouvernement prévoyait de remplacer les petits propriétaires terriens, c'est-à-dire les millions de Rwandais possédant moins d'un hectare, par un nombre réduit de "fermiers professionnels et capables". Ceux-ci disposeraient de propriétés de vingt-cinq, trente ou même cinquante hectares et se consacraient à l'élevage et l'agriculture, notamment la production de cultures commerciales. Il expliquait que les personnes déplacées par la création de ces grandes fermes deviendraient ouvriers agricoles et cultiveraient leurs anciennes terres ou trouveraient un autre emploi. Selon le ministre, les fermiers déplacés travaillant dans des fermes de cette nature près de Kigali étaient "satisfaits" de leur situation.¹⁴³ Le projet de régime foncier diffusé par le gouvernement en novembre 2000 reprenait la même idée de grandes exploitations agricoles et de fermiers "professionnels".¹⁴⁴

Droit et coutumes en matière de propriété

La complexité de la situation foncière du Rwanda est due non seulement à la densité élevée de population mais aussi à la mosaïque inextricable de lois et de coutumes qui régissent ce secteur.¹⁴⁵

Au début de leur histoire, les Rwandais considéraient la terre comme une ressource naturelle et non comme la propriété privée d'un individu. Tout Rwandais avait le droit d'utiliser la terre qu'il avait défrichée ou reçue d'un autre et pouvait transférer le droit de l'exploiter à sa descendance ou à des tiers, sans contrepartie ou moyennant paiement, sous la forme de biens ou de services.¹⁴⁶

Avec l'expansion du pouvoir de l'état à partir du 16^{ème} et du 17^{ème} siècle, l'*umwami*, ou roi, imposa progressivement diverses pratiques basées sur la doctrine faisant de lui le propriétaire de toute chose se trouvant sur son territoire. Ceci incluait donc la terre, que l'*umwami* autorisait ses sujets à utiliser. L'*umwami* et ses représentants essayèrent d'obtenir divers biens et services en échange de cette autorisation et tentèrent également de s'assurer le droit de disposer comme ils l'entendaient, de toute terre inoccupée. Tant les Hutu que les Tutsi, éleveurs et agriculteurs, s'opposèrent à ces mesures dans certaines régions.¹⁴⁷ Après que les Européens aient établi leur administration, au début du siècle, ils aidèrent le roi dans ses efforts pour affirmer son autorité sur la terre.

¹⁴¹ Anonyme, "Imidugudu," p. 9.

¹⁴² République du Rwanda, Instruction ... Relative à l'Entraide Mutuelle, article 4 (a), p. 3 ; Nkusi, "Problématique du Régime foncier," p. 31.

¹⁴³ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 18 décembre 1999.

¹⁴⁴ Gouvernement du Rwanda, Projet de document sur la politique foncière, distribué lors de la réunion Landnet du 2 novembre 2000.

¹⁴⁵ Pour une description générale, voir Ephrem Gasasira, "Régime Foncier et Droit de la Propriété, (République Rwandaise, Ministère de la Justice, 1996) ; William Schabas et Martin Imbleau, *Introduction to Rwandan Law* (Québec: Les Éditions Yvon Blais, 1997) ; et Christopher Harland, "Introduction to Land Law in Rwanda," (Butare : Université Nationale du Rwanda, 1998).

¹⁴⁶ Dans certains cas, ceux qui défrichaient la forêt dédommageaient les chasseurs et cueilleurs qui y vivaient.

¹⁴⁷ Le soulèvement mené par Ndungutsee en 1912 fut une réponse aux tentatives de certains agents de la cour de s'assurer le contrôle des terres. Voir Alison L. Des Forges, "The Drum Is Greater than the Shout: the 1912 rebellion in northern Rwanda," dans Donald Crummey, éd., *Banditry, Rebellion and Social Protest in Africa* (Portsmouth: Heinemann, 1986).

Malgré cette aide, l'umwami ne réussit jamais à atteindre ses objectifs dans le nord-ouest du pays. Les groupes familiaux continuèrent à disposer de nombreux droits sur les terres qu'ils avaient défrichées, en vertu d'un système connu sous le nom de *ubukonde* et qui est encore reconnu par l'état dans les préfectures de Gisenyi et de Ruhengeri.¹⁴⁸

En 1960, l'umwami transférait la propriété ultime de la terre à l'état. Après la révolution qui donna au pays son indépendance et la création de la république, ce fut le bourgmestre, en sa qualité d'agent de l'état, qui fut chargé de contrôler la distribution des terres inoccupées, dans sa commune. Les autorités nationales se chargeaient, elles, de la distribution des propriétés plus étendues, notamment celles s'étendant au-delà des limites d'une seule commune.

Les administrateurs européens avaient, eux, introduit un autre système, un ensemble de règles écrites portant sur des terres cédées ou achetées par des propriétaires, principalement des étrangers.¹⁴⁹ Par la suite, les Rwandais se mirent à vendre de plus en plus de terres entre eux, une pratique normalement réglementée par un décret-loi de 1976.¹⁵⁰ La loi devait permettre de limiter la fragmentation des propriétés et prévoyait donc des seuils, en matière de taille des parcelles pouvant être vendues. Elle rendait également obligatoire l'enregistrement des transactions auprès des autorités. Elle ne fut cependant jamais réellement respectée.

L'article premier du décret-loi de 1976 stipulait que toute terre n'ayant pas été acquise conformément aux modes d'appropriation prévus par le droit écrit était la propriété de l'état, qu'elle soit ou non occupée et que lui soient ou non associés des droits coutumiers. En 1979, le gouvernement rwandais adoptait une loi réglementant les "expropriations d'utilité publique."¹⁵¹ La loi indiquait qu'une telle procédure, pour être légitime, devait donner lieu au paiement d'une indemnisation pour tout terrain enregistré auprès des autorités conformément au droit écrit, ainsi qu'à la fourniture d'une autre parcelle, appelée terrain de réinstallation, pour tout terrain dont la personne concernée serait propriétaire en vertu des règles coutumières. Elle stipulait également que dans tous les cas, que le terrain appartienne à la personne concernée en vertu du droit écrit ou du droit coutumier, une indemnisation devait être versée à son occupant pour toute culture, structure ou autre élément présents sur le terrain, et ce avant de procéder à l'expropriation.¹⁵²

Comme indiqué plus haut, le texte de la Politique nationale de l'habitat adopté en 1996 reconnaissait également le droit des occupants à recevoir une indemnisation pour tout terrain que l'état s'approprierait.

Lorsque la politique de l'habitat fut mise en œuvre, les autorités rwandaises confisquèrent les terrains choisis comme sites des imidugudu. Elles demandèrent également aux propriétaires de "partager" leur terrain avec les rapatriés et, dans certains cas, d'abandonner l'ensemble de leurs terres à des rapatriés lorsque ceux-ci affirmaient qu'ils en avaient été les propriétaires, plusieurs décennies auparavant. Les autorités saisirent également les champs de certains cultivateurs pour pouvoir, en les regroupant avec d'autres, créer de grandes propriétés et les confier ensuite à d'autres. Les autorités ont souvent mené à bien ces confiscations, saisies et autres initiatives sans tenir compte des procédures légales d'expropriation, sans payer les compensations prévues et sans fournir aux personnes dépossédées le moindre terrain en échange de celui qu'elles venaient de perdre.

La saisie de terres

Les représentants gouvernementaux ont, à de multiples reprises, affirmé que l'habitat regroupé permettrait de libérer des terres qui pouvaient ainsi être consacrées à l'agriculture. Une étude a cependant montré que soixante-six pour cent des personnes résidant dans des imidugudu affirment aujourd'hui ne plus posséder de terre, alors que

¹⁴⁸ Décret-Loi 530/1 du 26 mai 1961.

¹⁴⁹ En 1927, la Belgique amendait le Livre II du Code Civil en y introduisant diverses dispositions légales relatives au droit de propriété, basées sur celles mises en œuvre au Congo belge. Schabas et Imbeau, *Introduction to Rwandan Law*, p. 95.

¹⁵⁰ Décret-Loi 09/76 du 4 mars 1976.

¹⁵¹ La Politique nationale de l'habitat, adoptée le 13 décembre 1996, spécifie à la Section III, p. 6, qu'il existe deux types d'expropriations, celle réalisée dans l'intérêt public et celle réalisée "*pour utilité des particuliers*". En réalité, le droit rwandais ne prévoit et ne reconnaît pas ce deuxième type d'expropriation.

¹⁵² Décret-loi 21/79, 23 juillet 1979, article 19.

seulement quarante-sept pour cent d'entre elles étaient dans cette situation avant de venir s'installer dans l'umudugudu. De plus, vingt-et-un pour cent de ceux qui sont encore propriétaires possèdent aujourd'hui un terrain plus petit que celui qui était le leur quand ils vivaient dans leurs anciens logements.¹⁵³ Une étude réalisée par des agences gouvernementales et de l'ONU arrivait à une conclusion à peine moins négative, selon laquelle seulement cinquante-trois pour cent des habitants des imidugudu cultivent leur propre terre.¹⁵⁴ Une organisation indépendante spécialisée dans les problèmes de développement examinait, elle, les possibilités offertes aux résidents des imidugudu d'avoir accès à la terre, et concluait que "de très nombreuses personnes n'ont aucun champ où cultiver ou élever des animaux. Ceux qui possèdent un terrain doivent parcourir de longues distances à pied pour aller y travailler. (...) Cette situation (...) a exacerbé la pauvreté dont souffraient déjà la plupart des résidents des imidugudu. (...)"¹⁵⁵ Des chercheurs néerlandais ont également remarqué que beaucoup d'habitants des imidugudu qu'ils avaient étudiés à Kibungo ne possédaient pas de terre, alors même que cette région est l'une de celles qui disposent du plus de terres comparativement à sa population.¹⁵⁶

Terrains d'implantation des imidugudu

Beaucoup des Rwandais qui ont perdu tout ou partie de leurs terres en ont été dépossédés pour qu'y soient construits les imidugudu. Les Accords d'Arusha spécifiaient que les sites de réinstallation devaient être situés sur des terres qu'aucun individu n'occupait.¹⁵⁷ Le Ministère de la Réhabilitation et de l'Intégration Sociale ordonnait donc en décembre 1994 que seuls les terrains publics ou appartenant à l'état soient utilisés comme sites d'implantation. La plupart des premiers imidugudu furent en fait établis sur des terrains publics, notamment une réserve de chasse et un parc national, le Parc de l'Akagera.¹⁵⁸

Cependant, lorsqu'en 1996, le gouvernement décréta que tous les Rwandais devaient s'installer dans les imidugudu, il apparut clairement que le nombre de terrains publics disponibles était insuffisant. Sur ordre des autorités nationales, les autorités locales commencèrent donc à installer des imidugudu sur des terres privées.

Le texte de la Politique de l'Habitat adopté le treize décembre stipulait que si des terrains privés étaient utilisés comme site d'implantation d'un umudugudu, le propriétaire devait être indemnisé. Le texte expliquait en détails la procédure d'expropriation définie par le décret-loi du 23 juillet 1979, y compris l'obligation de verser l'indemnisation avant de procéder au transfert des droits de propriété. Il était également mentionné que les réformes mises en œuvre en matière de logement, tant dans les zones rurales qu'urbaines, pouvaient se voir ralenties si l'état devait trouver des fonds pour indemniser les propriétaires terriens. Par conséquent, il était recommandé de trouver des modes alternatifs de financement des indemnisations. Dans son dernier paragraphe, le texte recommandait que les imidugudu soient implantés sur des terrains publics, faute de quoi "il sera nécessaire d'indemniser les propriétaires actuels des terrains qui seront choisis comme sites résidentiels," ce qui risquait de ralentir le programme de réinstallation des populations.¹⁵⁹

Lorsque la politique fut mise en œuvre, le gouvernement décida que ce ne serait pas l'état mais plutôt les résidents de l'imidugudu qui indemniserait le propriétaire. Selon un officiel du Ministère des terres, de la réinstallation et de la protection de l'environnement, "l'état n'est pas capable d'indemniser tous ceux qui sont déplacés pour que les villages soient construits. Les villageois eux-mêmes, ceux qui viennent [vivre sur le site], se chargeront de l'indemnisation. C'est aux gens eux-mêmes de décider de la manière de le faire."¹⁶⁰

¹⁵³ ADL, *Étude*, p. 36.

¹⁵⁴ ONU. Conseil Économique et Social. Commission des droits de l'homme. "Rapport ... par le Représentant Spécial M. Michel Moussalli," p. 32.

¹⁵⁵ RISD, "Land Use," paragraphe 3.4.1.

¹⁵⁶ Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 46.

¹⁵⁷ Protocole d'Accord, article 3.

¹⁵⁸ République Rwandaise, Ministère de la Réhabilitation et de la Réinsertion Sociale, Problèmes du Rapatriement et de la Réinstallation des Réfugiés Rwandais - Proposition de Solutions, décembre 1994, cité dans Anonyme, "Imidugudu," document de travail, pp. 7-8.

¹⁵⁹ République Rwandaise, Ministère des Travaux Publics, Politique nationale de l'habitat, décembre 1996, pp. 6-8, 10-11, 22.

¹⁶⁰ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 15 mars et 23 octobre 2000.

Cependant, les "villageois" ne versèrent que dans de très rares cas une compensation au propriétaire lésé.¹⁶¹ Un homme décrit ainsi la situation à Umutara : "Chaque famille a reçu une parcelle de 15 mètres sur 30 ici [dans l'umudugudu]. Nous devons donner une parcelle de 15 mètres sur 30 en échange à l'autre personne, mais celui qui avait perdu son terrain n'a rien reçu et a laissé tomber."¹⁶²

Un autre cultivateur de la même région a raconté que soixante-dix des trois cent mètres de son champ avaient été saisis pour qu'un umudugudu y soit construit. "Ils m'ont promis de me donner une compensation", se souvient-il. "Ils ne l'ont pas fait et maintenant je vois que la commune a oublié. Cela fait deux ans maintenant."¹⁶³ Plusieurs personnes résidant dans des imidugudu à Rutonde et Muhazi (Kibungo) et dans diverses communes de Ruhengeri ont vécu des situations similaires.¹⁶⁴

A la fin 1999, une étude basée sur un échantillon de 500 résidents d'imidugudu révélait que seulement huit pour cent de ceux qui ont dû céder une partie de leurs terres pour qu'y soit implanté un site avait reçu une compensation. Ceux qui avaient eu la chance de recevoir des parcelles de la part des autres résidents n'avaient pas forcément reçu des terres équivalentes, en valeur, à celles qu'ils avaient perdues. Les distances à parcourir pour se rendre dans les champs étaient, elles, plus importantes. Les parcelles reçues étaient forcément plus éloignées que celles transformées en imidugudu et pouvaient également, si elles avaient été données par différentes personnes, être éparpillées aux quatre coins de la commune.

Les résidents des imidugudu, même s'ils compatissaient souvent à la situation des propriétaires ayant perdu leurs terres, ne possédaient souvent eux-mêmes aucune ou pas assez de terres pour pouvoir en offrir en compensation. Un cultivateur du nord-ouest raconte : "Nous sommes forcés d'occuper une parcelle de vingt mètres sur vingt-cinq sur la terre de quelqu'un d'autre, dans l'umudugudu. Nous devrions lui donner une parcelle de même taille. (...) C'est un gros problème pour ceux qui n'ont pas de terre à donner en échange."¹⁶⁵

Dans certains cas, les résidents possédaient des terres mais refusèrent de payer la moindre compensation, parfois à cause de tensions personnelles. Ainsi, une femme tutsi dont le mari avait été tué pendant le génocide refusa de donner sa terre à un homme qui avait été accusé de génocide mais relâché sans jugement. Indiquant la parcelle où elle vivait, elle déclarait :

Ce terrain était à un homme qui vit tout près d'ici. Un autre voisin est aussi installé sur son terrain. L'homme était en prison quand nous avons dû nous installer ici et quand il est revenu, il a trouvé nos maisons sur son terrain. Il ne pouvait pas demander de compensation parce qu'il était en prison pour génocide. Je ne sais pas pourquoi on l'a laissé sortir. Je n'aime pas habiter à côté de quelqu'un qui a participé au génocide. Après sa libération, il a été gentil parce qu'il avait peur de nous, il avait peur que nous ne nous souvenions de ce qui s'était passé.¹⁶⁶

Dans certains cas, les propriétaires ont perdu non seulement leur terre mais aussi les récoltes et infrastructures qui s'y trouvaient. Un habitant de la commune de Cyimbogo (Cyangugu), a ainsi perdu tous les arbres qu'il avait plantés et qu'il destinait à la vendre. Le 23 août 1999, le bourgmestre de la commune de Mukingo (Ruhengeri) aurait ordonné que l'on défriche un terrain, pour y implanter une agglomération, alors que le terrain était cultivé et que l'on aurait pu procéder à la récolte. Parmi les six cultivateurs qui perdirent leur récolte ce jour-là se trouvait un homme de quatre-vingt ans, qui comptait sur cette nourriture pour sa survie et celle de deux de ses petits-enfants, orphelins, qui vivaient avec lui.¹⁶⁷

¹⁶¹ Human Rights Watch, entretiens, Rutonde et Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999.

¹⁶² Human Rights Watch, entretien, Umutara, 16 mars 2000.

¹⁶³ Human Rights Watch, entretien, Umutara, 16 mars 2000.

¹⁶⁴ Human Rights Watch, entretiens, Rutonde et Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999.

¹⁶⁵ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

¹⁶⁶ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, 30 novembre 1999.

¹⁶⁷ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 19 mai 2000. Voir également RISD, "Land Use," paragraphe 4.

"Plan Général de Partage"

Les Accords d'Arusha obligeaient le gouvernement à fournir non seulement un logement mais aussi une terre aux rapatriés, dont beaucoup étaient cultivateurs et éleveurs. En plus des civils qui avaient de nombreuses vaches, des officiers supérieurs de l'armée et des responsables du FPR possédaient également des troupeaux pouvant compter jusqu'à plusieurs centaines de têtes. Ils poursuivaient ainsi une tradition maintenue au cours des siècles de règne tutsi selon laquelle le bétail est la base de la richesse, du pouvoir politique et du prestige social au Rwanda. Après la révolution de 1959, face à l'explosion démographique et au manque de terres agricoles, il fut décidé que l'on transformerait en champs des espaces qui avaient toujours été utilisés pour l'élevage. En 1990, peu de Rwandais possédaient plus de quelques vaches au Rwanda. La plupart n'en possédaient même aucune. Lorsque les rapatriés revinrent au pays, emmenant avec eux plus d'un demi-million de têtes, ils tentèrent de trouver des pâturages pour leur cheptel, ce qui contribua à compliquer encore davantage le problème du manque de terres.

Au début, les autorités allouèrent aux rapatriés des terrains publics. Dans quelques cas, les parcelles étaient situées sur le territoire d'une commune, mais la plupart des terres ainsi assignées se trouvaient dans le parc de l'Akagera et sur une réserve de chasse voisine. A partir de 1997, le préfet de Kibungo demanda à ses administrés de "partager" leurs terres avec les rapatriés. Cette pratique, qui n'avait jamais fait l'objet d'un débat public et n'était inscrite dans aucune loi, fut rapidement appliquée ailleurs dans le pays, notamment dans les préfectures d'Umutara et de Kigali-rural. Bien qu'à aucun moment les autorités nationales n'aient imposé cette politique, les représentants locaux affirmèrent que c'était le cas et qu'eux n'avaient d'autre choix que de la faire appliquer. Ils tentèrent de persuader les populations locales de partager volontairement leurs terres en leur disant que les rapatriés n'avaient nulle part où aller et qu'eux aussi avaient droit à une partie du patrimoine national.¹⁶⁸

Dans de nombreuses communes, notamment celles où les cultivateurs possédaient des parcelles de deux hectares, on divisa les terrains en deux et on donna un hectare aux nouveaux arrivants.¹⁶⁹ Parlant de la situation dans la préfecture d'Umutara, un homme explique :

Au début, chaque famille avait une parcelle de 300 mètres sur 65, mais nous avons dû la partager avec d'autres dans le besoin. Nous avons donc dû diviser les terres en deux. Notre parcelle fait aujourd'hui 150 mètres sur 32,5. (...) Nous n'avons pas compris comment on pouvait nous demander de partager la terre. (...) Mais comme nous n'avions pas le choix, nous n'avons rien dit et avons partagé notre parcelle, même si nous ne comprenons toujours pas.¹⁷⁰

Dans certaines communes, des rapatriés ayant reçu une parcelle demandèrent ensuite à en recevoir une autre, prétextant l'arrivée prochaine de membres de leur famille. Ils louèrent ensuite leurs champs ou y firent travailler des locataires ou des journaliers. Dans d'autres cas, des rapatriés tutsi reçurent des maisons et terres dans les imidugudu et entreprirent ensuite de louer ou vendre le tout. De telles initiatives, visant à contrôler un maximum de terres, furent tolérées par certaines autorités locales qui craignaient les rapatriés. Elles furent même encouragées par d'autres, qui avaient des liens amicaux ou familiaux avec ces rapatriés.¹⁷¹

Dans les zones où des rapatriés possédant de grands troupeaux vivaient à proximité de cultivateurs, comme à Kibungo, les éleveurs laissèrent parfois leurs animaux se nourrir dans les champs des cultivateurs. Armés de lances et souvent accompagnés de chiens, ils se montrèrent prêts à menacer et même blesser ceux qui voudraient tenter de protéger leurs champs.¹⁷² Selon un rescapé du génocide, ces pratiques et le fait qu'elles aient été tolérées par les autorités expliquent en partie pourquoi, en avril 2000, des résidents de Kibungo quittèrent le pays pour se réfugier en Tanzanie :

¹⁶⁸ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 27 octobre 2000.

¹⁶⁹ Human Rights Watch, entretiens, New York, 4 février 2000 ; Nyarubuye et Rusumo, Kibungo, 30 octobre 2000 ; Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 32-33.

¹⁷⁰ Human Rights Watch, entretien, Umutara, 16 mars 2000.

¹⁷¹ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 9 juin 2000 ; Rusumo, Kibungo, 29 octobre 2000 et Nyarubuye, Kibungo, 30 octobre 2000 ; Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 32-33.

¹⁷² Human Rights Watch, entretien, Kigali, 1^{er} novembre 2000.

Imaginez que les rapatriés de 1959 [ceux qui ont fui le Rwanda à partir de 1959] mènent leur bétail dans des champs où il y a des bananes, des patates douces, du manioc, du maïs, etcetera, qui ne leur appartiennent pas. Si vous osez leur dire quoi que ce soit, vous pouvez avoir des problèmes. Ce qui est dommage, c'est que les gardiens de troupeaux sont armés de lances et amènent leurs chiens pour intimider les propriétaires des champs. Les gens se sont plaints, mais les autorités ne font rien. Quand les gens voient que ni le conseil communal ni le bourgmestre ne réagissent, ils décident de quitter le pays. Pour cacher la vraie cause de ces départs, les autorités disent qu'ils fuient la *gacaca*, alors que ce ne sont pas juste des Hutu qui partent, mais aussi des rescapés du génocide. (...) Ma mère est complètement bouleversée. Ils ont brûlé ses bananiers, ils ont amené leurs vaches pour qu'elles mangent ses patates douces. En fait, les gens qui étaient ici avant [avant l'arrivée au pouvoir du FPR], nous n'avons rien à dire. Si je n'étais pas ici, ma mère aurait déjà fui en Tanzanie.¹⁷³

Les pratiques consistant à se procurer plusieurs parcelles, à réclamer une parcelle et une maison pour ensuite ne pas l'occuper et à permettre au bétail de détruire les cultures dont vivent les cultivateurs n'ont pas grand-chose à voir avec l'esprit de partage auquel les autorités font si souvent appel afin de convaincre les propriétaires de donner aux rapatriés une partie de leurs terres.

"Rendre" la terre

Le gouvernement rwandais, à la fois dans les Accords d'Arusha et par le biais d'un décret ministériel de septembre 1996, a affirmé l'inviolabilité de la propriété foncière. Cependant, il a promis la même terre à deux parties différentes, à savoir ceux qui l'occupaient avant la vague de départs de 1959 —pour la plupart des Tutsi- et ceux qui l'occupèrent après eux et avant de fuir eux-mêmes en 1994 —pour la plupart des Hutu. Les Accords d'Arusha, qui garantissent les droits de propriété des Tutsi et font aujourd'hui partie du droit fondamental rwandais, ont certainement plus de poids qu'un décret ministériel.

Les signataires des Accords avaient recommandé que les rapatriés ne réclament aucun bien qu'ils auraient "abandonné" depuis plus de dix ans et qui serait utilisé par d'autres. Il leur était cependant impossible de leur interdire de le faire après avoir garanti l'inviolabilité de leur droit à la propriété foncière. Au début néanmoins les autorités interprétèrent cette disposition comme une interdiction. Beaucoup de Rwandais, mais aussi d'étrangers, étaient donc convaincus que les réfugiés qui avaient fait partie de la première vague de départ, en 1959, ne pouvaient demander que leurs terres leur soient rendues.¹⁷⁴ En 1995, une étude réalisée par le Ministère de l'Agriculture et le PNUD montrait que les réfugiés de la première vague n'étaient pas retournés vivre sur les terres qui leur appartenaient, surtout quand ces terres étaient occupées : "Les rapatriés respectent les dispositions des Accords d'Arusha et sont conscients du fait qu'ils ne doivent pas réclamer leurs anciennes terres si elles sont occupées par d'autres. Ils sont donc disposés à s'installer sur des terres qui ne sont pas celles de leurs ancêtres."¹⁷⁵ Seuls quelques rares rapatriés de la première vague réclamèrent leurs terres, principalement lorsque les propriétaires de celles-ci avaient fui ou étaient décédés.

Le décret ministériel de septembre 1996 sembla confirmer la pratique généralisée consistant à favoriser les occupants les plus récents par rapport aux premiers propriétaires. Le décret affirmait que "la propriété privée personnelle ou collective est inviolable" et basait cette position sur la Constitution rwandaise du dix juin 1991, le

¹⁷³ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 7 octobre 2000. *Gacaca*, terme désignant à l'origine la pratique consistant à faire résoudre les conflits par la communauté, désigne aujourd'hui le système de justice populaire mis en place par le gouvernement rwandais pour poursuivre les individus accusés de génocide.

¹⁷⁴ La reconnaissance du droit de propriété des anciens réfugiés, inscrite aux Accords d'Arusha, contraste fortement avec la position adoptée par l'ancien gouvernement rwandais qui, par le biais du décret présidentiel N° 25/01 du 26 février 1966, interdisait aux rapatriés de demander que leur soient rendues les terres qu'ils utilisaient ou habitaient si elles étaient occupées par d'autres. La position adoptée par le gouvernement actuel, au cours des premières années, n'a cependant pas différé beaucoup de celle que préconisait le gouvernement pendant les années 1960s.

¹⁷⁵ Ephrem Gasasira, "Rwanda, La Question Foncière après la Guerre," République Rwandaise, MINAGRI/PNUD [avril 1995], p.16. Nkusi affirme que le fait de respecter la "recommandation" des parties aux Accords d'Arusha équivaut à être exproprié, "Problématique du Régime foncier," p. 16.

protocole d'Arusha du neuf juin 1993 sur la réinstallation des réfugiés et d'autres décrets et lois sur la propriété foncière de 1960 et 1976.¹⁷⁶ Le décret spécifiait comment les autorités pouvaient autoriser l'utilisation provisoire des biens fonciers abandonnés par les réfugiés et détaillait ensuite la procédure qu'un "propriétaire légitime" devait suivre pour récupérer ses biens. L'article 18 du décret stipulait que "les droits du propriétaire sont rétablis dès son retour" et enjoignait aux autorités de l'aider s'il n'avait pas récupéré son bien, au plus tard quinze jours après son retour.¹⁷⁷

A cette époque, le gouvernement rwandais essayait de convaincre les réfugiés hutu de revenir au pays et savait que garantir leur droit à la propriété était un argument de poids. Le décret fut largement diffusé dans les camps de réfugiés et selon les responsables du HCR, contribua à convaincre quelques réfugiés de retourner au Rwanda.¹⁷⁸

Lorsque les rapatriés tutsi ne réclamaient aucune terre à leur retour, le gouvernement ordonnait généralement à un propriétaire de leur céder une partie de ses terres. En revanche, les autorités n'appliquèrent pas une règle aussi simple lorsque des rapatriés demandaient à ce qu'on leur rende des terres leur ayant appartenu. Un homme qui dut ainsi céder des terres à un rapatrié tutsi raconte : "La politique est obscure. Ils laissent les gens trouver un arrangement. Si seulement l'état disait, divisez les terres de telle ou telle manière..."¹⁷⁹

Un bourgmestre de Gitarama déclarait que dans sa commune, où le nombre de rapatriés tutsi avait été peu élevé, il n'y avait eu qu'un seul litige grave. Dans la plupart des cas, ajoutait-il, "les gens ont simplement décidé de partager les terres entre eux."¹⁸⁰ Un Hutu de Rusumo, qui avait fui avec la deuxième vague de réfugiés, rentra au Rwanda et découvrit que des rapatriés tutsi, qui avaient, eux, fui en 1959, s'étaient installés sur sa propriété. "Nous avons simplement partagé la parcelle avec la famille qui s'était installée," déclara-t-il. "Ils ont construit une maison à côté de la nôtre. Pas de problème."¹⁸¹

Dans d'autres cas, la solution fut moins simple. Des réfugiés originaires de différentes communes d'Umutara et de Kibungo rentrant chez eux à partir de 1996 trouvèrent leurs propriétés occupées par des Tutsi ayant fait partie de la première vague de départs, et ne purent récupérer leurs terres.¹⁸²

Les résidents d'un secteur de la commune de Nyarubuye, rentrés de Tanzanie en 1997, découvrirent qu'une colline sur laquelle se trouvaient leurs champs avait été convertie en pâturage par des rapatriés qui étaient rentrés une année plus tôt. Ceux qui avaient eu la chance de retrouver leurs terres intactes divisèrent alors leurs parcelles et les partagèrent avec ceux qui avaient perdu les leurs.¹⁸³

Un résident de Kigali dont une partie de la famille vit dans la préfecture d'Umutara décrit comment les rapatriés tutsi récupérèrent l'ensemble de leurs terres :

Les gens de ma famille doivent cultiver leurs anciens champs, pour les nouveaux maîtres, juste pour pouvoir manger. (...) Pour produire assez de nourriture, vous devez travailler toute la journée et ensuite demander au propriétaire de vous prêter un bout de terrain, pour vos propres cultures. Presque tout ce que vous cultivez est destiné à d'autres personnes, mais au moins, vous pouvez garder ce que vous récoltez dans votre petite parcelle.¹⁸⁴

¹⁷⁶ République du Rwanda, Décret Ministériel N° 01/96 du 23 septembre 1996 relatif à la gestion temporaire des biens immobiliers.

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Ibidem. Un addendum, "Reasons for This Order," suggérait que le décret devait être porté à l'attention des réfugiés vivant dans des camps situés hors du pays, p. 5, Anonyme, "Imidugudu," projet de document de travail, p. 11.

¹⁷⁹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 27 mai 2000.

¹⁸⁰ Human Rights Watch, entretien, Musambira, Gitarama, 1^{er} août 2000.

¹⁸¹ Human Rights Watch, entretien, Rusumo, Kibungo, 23 juin 2000.

¹⁸² Human Rights Watch, entretiens, Rutonde et Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999.

¹⁸³ Human Rights Watch, entretiens, Nyarubuye, Kibungo, 30 octobre 2000.

¹⁸⁴ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 27 mai 2000.

Un homme revenu d'exil en 1997 fut, lui, reconnu par les rapatriés qui occupaient ses terres. Même si plusieurs décennies s'étaient écoulées, ils avaient gardé un bon souvenir de lui et décidèrent donc de lui prêter une maison et de lui revendre une partie des terres, par le biais d'une transaction informelle et non-enregistrée.¹⁸⁵

Les conflits impliquant des rapatriés tutsi furent peu nombreux à Ruhengeri, région où peu de Tutsi se réinstallèrent. Cependant, deux femmes et un homme dont le grand-père était chef dans la région, à l'époque coloniale, auraient obligé vingt-cinq cultivateurs à quitter leurs champs, dans la commune de Kidaho, au début de l'an 2000.¹⁸⁶

Dans les communes de Cyimbogo, Gisuma et Gafunza (Cyangugu), les rapatriés tutsi de 1959 s'approprièrent tout ou partie des terres occupées par d'autres.¹⁸⁷ Certains d'entre eux s'étaient, au départ, réinstallés dans des imidugudu, au sud-est du pays, mais trouvant que les conditions de vie n'y étaient pas satisfaisantes, décidèrent d'aller récupérer les terres qui appartenaient à leurs familles, plusieurs dizaines d'années auparavant.

Les rapatriés tutsi demandèrent également aux autorités de soutenir leurs revendications. Ainsi, une autorité locale de Cyangugu raconta que les gens s'étaient installés dans les imidugudu au début de l'an 2000 après avoir remis leurs terres aux rapatriés de 1959. Lorsqu'on lui demanda pourquoi ils avaient ainsi donné leurs terres, il répondit : "Parce que je leur ai donné ordre de le faire."¹⁸⁸ Une veuve âgée, qui s'occupe de six enfants, était parmi les personnes ainsi forcées d'abandonner leurs champs. Elle raconte : "J'en ai vu certains partir pour l'umudugudu et après qu'ils aient pris mon champ, j'ai pensé que je devais venir ici pour au moins avoir une parcelle où vivre."¹⁸⁹ D'autres, dans la même préfecture de Cyangugu, durent remettre leurs terres à une autorité locale dont le grand-père en avait un jour été le propriétaire. Ils allèrent ensuite s'installer dans l'umudugudu.¹⁹⁰ Un homme âgé de la commune de Cyimbogo décida, lui, de donner la presque totalité de ses terres à des rapatriés parce qu'il craignait que les autorités ne s'en prennent à son fils, qui s'était publiquement refusé à céder des terres aux anciens réfugiés.¹⁹¹

Dans certains cas, les rapatriés dont des proches étaient membres de l'Armée patriotique rwandaise (A.P.R) leur ont demandé de les aider à récupérer leurs terres. Selon un homme de Cyangugu, des rapatriés dont le grand-père possédait des terres dans la région ont intimidé son frère et l'ont forcé à leur abandonner ses terres, y compris celles sur lesquelles il cultivait du thé, une culture commerciale très rentable : "Ils sont venus à la maison avec des militaires de leur famille. Les militaires avaient leurs armes et ont dit, 'Rendez-nous notre terre. Vous savez qu'elle est à nous.'"¹⁹²

Des cas similaires ont été notés dans la préfecture de Ruhengeri, où des militaires de l'APR et des employés gouvernementaux ont forcé des cultivateurs à leur céder leurs terres ou à les céder à des proches, tous des Tutsi qui avaient quitté le pays plusieurs décennies auparavant.¹⁹³

Selon un résident de Cyangugu, certains anciens réfugiés ont exigé avec agressivité qu'on leur remette toutes les terres qui, selon eux, leur avaient un jour appartenu. Il est persuadé que le climat politique local les avait encouragés à adopter cette attitude agressive. Il raconte : "C'est l'histoire du vainqueur et du vaincu. C'est ça qui domine les relations. Vous avez parlé hier, nous parlons aujourd'hui. C'est pour cela qu'ils prennent les terres et

¹⁸⁵ Ibidem.

¹⁸⁶ Human Rights Watch, "Rwanda : De la recherche de la sécurité aux abus des droits de l'homme," Human Rights Watch Short Report, avril 2000, vol. 12, N° 1 (A), p. 22.

¹⁸⁷ Human Rights Watch, entretiens, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai et Cyangugu, 17 mai 2000.

¹⁸⁸ Human Rights Watch, entretien, Cyangugu, 16 mai 2000.

¹⁸⁹ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

¹⁹⁰ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 6 novembre 2000.

¹⁹¹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 19 mai 2000.

¹⁹² Human Rights Watch, entretien, Kigali, 6 novembre 2000.

¹⁹³ Human Rights Watch, "Rwanda : De la recherche de la sécurité aux abus des droits de l'homme," p. 21.

disent qu'ils ne respecteront pas Arusha. Habyarimana a écrit cela et maintenant il est mort. Si vous osez remettre ça en question, alors ils considèrent que vous êtes subversif."¹⁹⁴

Saisie de terres en vue de la création de grandes exploitations agricoles

La réorganisation du système de propriété foncière, dans le but de favoriser une agriculture "moderne", aux mains de "fermiers professionnels et capables", n'a pas encore été inscrite dans la législation. Malgré cela, des exploitations agricoles et pastorales de grande taille ont déjà été établies, ce qui a privé des centaines de petits fermiers des terres qui assuraient leur subsistance. Les autorités ont considéré que le regroupement des populations rurales était au cœur de cette réforme des modes de production agricole, même si certaines grandes propriétés terriennes ont été mises en place indépendamment des imidugudu.

Les fermes de cinquante hectares ou plus que l'on trouve dans l'est ou le nord-est, une région au relief plat, couverte d'herbes et donc idéale pour l'élevage, sont appelés *amarancha*, de l'anglais *ranch*. D'autres fermes, elles aussi tournées principalement vers l'élevage, ont vu le jour dans la forêt de Gishwati, à Gisenyi (voir plus bas). Enfin, des exploitations qui se consacrent à l'agriculture commerciale et à l'élevage ont été créées dans des vallées et des terrains marécageux, sur l'ensemble du territoire. Un expert de la propriété foncière a ainsi noté que, dans certaines régions, la confiscation des terres avait commencé à ressembler au mouvement de clôture des terres qui avait vu le jour au 17^{ème} et 18^{ème} siècle en Grande-Bretagne.¹⁹⁵

Selon des fonctionnaires du Ministère des terres, de la réinstallation et de la protection de l'environnement, l'établissement de telles exploitations se base sur des critères et une procédure précise. Les bénéficiaires ne peuvent recevoir que des terrains publics, en aucun cas des terrains appartenant à des personnes privées et ils doivent payer un loyer à l'état. Un fonctionnaire a cependant admis que certaines personnes avaient traité directement avec des autorités locales et, usant d'intimidation, avaient réussi à se voir confier les terres de certains propriétaires privés, forçant ainsi ceux-ci à aller cultiver ailleurs.¹⁹⁶ Un fonctionnaire occupant un poste important au ministère, interrogé au sujet des saisies de terres par des officiers de l'armée, faisait le commentaire suivant : "Certains individus commettent ce genre d'acte. On ne peut pas changer la nature humaine. Mais il ne s'agit pas là de la politique du gouvernement."¹⁹⁷

Un cas, dans la préfecture de Kibungo, a montré qu'il existait un lien entre la création des imidugudu et la constitution de grandes exploitations agricoles et pastorales. Cent soixante et une familles de la commune de Nyarubuye furent forcées d'abandonner leurs maisons et champs pour s'installer dans un umudugudu situé sur le territoire de la commune voisine. Leurs terres furent ensuite confiées à un officier de l'armée qui y fit paître son troupeau.¹⁹⁸

Dans un autre cas, toujours à Kibungo, des résidents furent forcés de quitter les maisons qu'ils occupaient dans une région fertile lorsqu'elle fut déclarée "zone militaire", à une époque où les incursions en provenance de l'étranger étaient courantes. Par la suite, des officiers militaires s'approprièrent le terrain, y plantèrent des cultures commerciales et engagèrent comme ouvriers les anciens propriétaires des lieux. Dans certains cas, les militaires, peu présents sur leurs terres, allaient jusqu'à louer celles-ci à l'ancien propriétaire. Les menaces d'incursions sont aujourd'hui quasiment nulles, mais les terres n'ont toujours pas été rendues à leurs propriétaires ou occupants originaux.¹⁹⁹

¹⁹⁴ Human Rights Watch, Kigali, 19 mai 2000. Habyarimana est le nom de l'ancien Président, Juvénal Habyarimana, qui a signé les accords pour le gouvernement rwandais.

¹⁹⁵ Nkusi, "Problématique du Régime Foncier," p. 26.

¹⁹⁶ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 15 mars 2000.

¹⁹⁷ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 23 octobre 2000.

¹⁹⁸ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. 44, 96.

¹⁹⁹ Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 40-41.

Selon les résidents de la commune de Rusumo, plusieurs terrains d'environ vingt hectares chacun furent confiés à des militaires ou des hommes d'affaire et commerçants fortunés.²⁰⁰

Dans la préfecture de Umutara, plusieurs grands *amaranchas* furent établis dans l'année qui suivit la création du nouveau gouvernement. Un cultivateur d'Umutara raconte :

Il y a un grand ranch avec du bétail, tout près d'ici. Le propriétaire est un major de l'armée. Il est devenu propriétaire après la fin de la guerre de 1994. Les champs appartenaient aux gens d'ici avant la guerre mais, quand nous sommes revenus en 1996, nous avons trouvé ce ranch. Nous n'avons rien reçu en échange de nos terres.²⁰¹

Dans une commune de la préfecture de Byumba, une grande exploitation agricole aurait été établie pour celui qui était alors Président, Pasteur Bizimungu et une autorité locale. Un homme qui avait élevé du bétail sur une partie de ces terres déclara que les autorités communales n'avaient informé personne de cette décision. La nouvelle lui était parvenue par le biais de la rumeur populaire et avait ensuite été confirmée par l'installation d'une clôture de barbelés autour des champs. Une femme, qui avait cultivé une parcelle ensuite intégrée à la ferme, ne fut pas autorisée à continuer à la cultiver et dut emprunter un bout de terrain ailleurs, pour continuer à nourrir sa famille. En mars 2000, un autre dignitaire décida d'établir une grande exploitation dans la même région, sur des parcelles où l'on trouvait des habitations et des champs. Les propriétaires de ces maisons furent dépossédés de l'ensemble de leurs biens, sauf une toute petite parcelle.²⁰²

Début 2000, un officier s'appropriait une large bande de terre dans la vallée de Nyabugogo, à Butamwa (Kigali-rural), l'une des communes les plus pauvres du Rwanda. Il obligea les fermiers à s'installer ailleurs et à quitter les terres dont ils tiraient leur subsistance. Cette vallée est très humide et présente donc le grand avantage d'être cultivable pendant la saison sèche. L'officier aurait fait venir des détenus de la prison de Kigali pour qu'ils y sèment de l'herbe et aurait ensuite amené son troupeau sur place. Certaines autorités locales tentèrent de défendre les intérêts des cultivateurs, mais le bourgmestre céda lui aux exigences du militaire. La plupart des déplacés n'osèrent pas protester, mais lorsque l'un d'eux menaça d'impliquer la presse, ils reçurent un dédommagement symbolique.²⁰³

La presse s'est fait l'écho d'un cas où des officiers et hommes d'affaires ont reçu 152 hectares de terres, répartis sur deux communes de Byumba et qui étaient cultivés par environ 2 000 personnes. Dans un cas similaire, une entreprise sucrière fut autorisée à déplacer les fermiers qui cultivaient 163 hectares de terres, dans les communes de Runda et de Shyongi (Gitarama et Kigali-rural). Lorsque les fermiers protestèrent, les autorités leur répondirent que les terres n'étaient pas à eux mais au gouvernement et qu'ils devaient donc se trouver des terres ailleurs ou travailler pour l'entreprise.²⁰⁴

Une enquête sur les imidugudu réalisée par le PNUD et le gouvernement rwandais a montré que, pour la préfecture d'Umutara, l'un des principaux problèmes était le manque de terres et "spécialement l'accès aux marais monopolisés par les propriétaires de fermes."²⁰⁵

Recours possibles pour les dépossédés

Traditionnellement, les Rwandais ont toujours réglé leurs différends en demandant l'arbitrage de l'autorité administrative locale, en recourant à un système coutumier de résolution des conflits appelé *gacaca* ou en saisissant les tribunaux. Lorsque le gouvernement imposa la réorganisation rurale, il ne précisa pas quels étaient

²⁰⁰ Human Rights Watch, entretiens, Rusumo, Kibungo, 30 octobre 2000.

²⁰¹ Human Rights Watch, entretien, Umutara, 16 mars 2000.

²⁰² Human Rights Watch, entretiens, Kigali et Byumba.

²⁰³ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 21 et 27 juin 2000.

²⁰⁴ Shyaka Kanuma, "Land Wrangle Displaces 2000 in Byumba," *Rwanda Newslines*, 14-27 février 2000 ; Victor Visathan, "Squatters on Kabuye Sugar Works Land Told to Quit," *The New Times*, 7-13 juin 1999 ; Journal de Radio Rwanda, 12 décembre 2000.

²⁰⁵ PNUD, *Rapport*, p. 24.

les recours possibles pour ceux qui souhaiteraient défendre leurs droits. Peu de propriétaires ont donc cherché et obtenu l'aide des mécanismes existants.

Étant donné que c'était précisément les autorités administratives qui se chargeaient des expropriations permettant d'établir les imidugudu ou de redistribuer des terres aux rapatriés tutsi, la plupart des personnes dépossédées évitèrent de leur soumettre leurs griefs. Un cultivateur de Ruhengeri, dont les terres avaient été saisies pour y établir un umudugudu et qui, six mois plus tard, n'avait toujours pas reçu la moindre indemnisation, raconte : "Bien sûr, je connais les deux familles qui habitent sur ma terre. Je ne leur ai pas demandé de me donner quoi que ce soit. J'attends que l'état le fasse. Ils connaissent mon problème et ne m'ont rien offert."²⁰⁶ Plusieurs personnes insatisfaites, à qui on demandait si elles s'étaient plaintes auprès des autorités locales, sourirent à cette idée. Une femme âgée qui affirmait avoir été dépossédée injustement de ses champs fit le commentaire suivant : "Nous savons que ce qu'on nous a fait n'est pas légal, mais nous n'avons rien à dire. Nous devons l'accepter."²⁰⁷ Une personne tenta d'aider les propriétaires dépossédés de leurs champs en demandant aux autorités de trouver des terres pour eux, mais sans succès. "Nous demandons à la commune d'agir, de donner un terrain à la personne," déclara-t-il. "Mais la réponse est toujours négative. La personne qui perd est celle qui vivait là où l'umudugudu est établi."²⁰⁸

Dans quelques cas, les autorités mirent sur pied des commissions de résidents afin de résoudre les problèmes, surtout quand le nombre de personnes concernées était élevé ou lorsque le litige portait sur des surfaces importantes. Ce type d'initiative avait pour but d'arriver à une résolution communale des conflits, une idée qui est à la base de la gacaca. Cependant, la participation des autorités locales aux débats priva souvent ces commissions de toute autonomie.

Peu de propriétaires firent appel aux tribunaux pour tenter de récupérer leurs terres. Le gouvernement rwandais a consacré quasiment l'ensemble du budget de la justice au jugement des coupables de génocide. Plus de 100 000 inculpés attendent encore leur jugement et les ressources disponibles pour des litiges fonciers sont maigres. L'inexpérience des juges, pour la plupart très jeunes et peu formés, et les rumeurs de corruption et de subjectivité politique qui circulent à leur sujet ont découragé beaucoup de victimes. De plus, beaucoup de juges sont des Tutsi et les Hutu pensent souvent que leur affaire ne sera pas jugée de manière objective.

Dans certains cas, ceux qui ont fait intervenir les autorités administratives ou judiciaires ont obtenu gain de cause. Leur nombre a cependant été limité et les raisons de leur succès n'ont pas été suffisamment claires pour encourager d'autres à les imiter.²⁰⁹

À la mi-2000, les autorités rwandaises intensifiaient les efforts visant à faire partir les rapatriés tutsi des propriétés qui, avant 1994, appartenaient à des Hutu, mais elles s'intéressaient surtout aux cas d'occupation illégale de maisons et de terres par des personnes qui n'en avaient jamais été propriétaires. Dans les cas où des rapatriés tutsi réclamèrent que leur soient rendues des terres dont ils affirmaient qu'elles appartenaient à leur famille ou à eux-mêmes avant qu'ils ne quittent le Rwanda, il y a cinquante ans, le gouvernement n'a pas adopté une position publique cohérente. En mai 2000, le gouvernement déclarait publiquement que les rapatriés tutsi avaient le droit de réclamer les biens dont ils avaient été les propriétaires et que le gouvernement devait, si on lui demandait d'intervenir en ce sens, agir pour qu'ils récupèrent effectivement ce qui était à eux.²¹⁰ À plus ou moins la même époque, un magistrat affirmait avoir reçu, à l'instar de ses collègues, des instructions en ce sens.²¹¹ Cependant, un

²⁰⁶ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 18 novembre 1999.

²⁰⁷ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

²⁰⁸ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 décembre 1999.

²⁰⁹ Human Rights Watch, entretien, Gisuma, Cyangugu, 16 mai 2000 ; affaires apparaissant dans la correspondance échangée par le préfet de Kigali-rural avec plusieurs bourgmestres, 1997-2000 ; Human Rights Watch, entretien, Kigali, 23 octobre 2000.

²¹⁰ Gouvernement du Rwanda, réponse au Rapport de Human Rights Watch, "Rwanda : De la recherche de la sécurité aux abus des droits de l'homme," mai 2000, site internet, <http://www.rwanda1.com/government/HRW/responce.htm> [faute d'orthographe dans l'adresse originale].

²¹¹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 19 mai 2000.

document rendu public en juillet 2000 par le Ministère des terres, de la réinstallation et de la protection de l'environnement préconisait l'inverse, affirmant que "les personnes qui ont passé dix ans ou plus hors du pays ne peuvent pas réclamer que leur soient rendus les biens qu'ils possédaient avant leur départ."²¹²

Étant donné l'absence de directives législatives en la matière, les décisions prises par les autorités ou les tribunaux furent souvent vues comme arbitraires et laissèrent généralement à celui qui avait perdu l'impression d'avoir été trompé et par les autorités et par son adversaire.²¹³ Un projet de document sur la politique foncière, diffusé par les fonctionnaires en novembre 2000, appelait le "gouvernement et l'Assemblée Nationale à trancher et dégager une interprétation univoque" de l'article 4 des Accords d'Arusha, qui porte sur la récupération de leurs biens par des rapatriés ayant quitté le pays, plus de dix ans auparavant.²¹⁴

Effet de la perte de leurs terres sur les cultivateurs

Ceux qui ont perdu tout ou partie de leurs terres et ne peuvent plus nourrir leur famille survivent en cultivant de petites parcelles qu'on leur prête ou qu'ils louent, ou en travaillant sur la terre d'autres propriétaires, en échange d'un salaire ou du droit de cultiver, pour eux-mêmes, un petit bout de terrain.

Une mission récente du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires de l'ONU a conclu que les résidents des imidugudu de la région de Bugesera souffraient davantage du manque de nourriture que d'autres, parce qu'ils ne pouvaient accéder facilement aux champs. Ces résidents vivent dans des conditions similaires à celles existant dans les camps de réfugiés et dépendent de l'aide alimentaire pour survivre. La mission de l'ONU estimait également que cette situation risquait de se prolonger pendant au moins dix ans.²¹⁵ Un expert agricole arrivait, lui, à une conclusion similaire, mais moins tranchée, et affirmait que la production alimentaire avait décliné "parce que les paysans ne sont pas habitués à ce type d'organisation foncière."²¹⁶

A la mi-septembre 2000, l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) lançait un appel en faveur d'un accroissement de l'aide alimentaire au Rwanda. Le texte affirmait que la pénurie alimentaire était en partie due à la sécheresse, mais mentionnait également que les résidents des imidugudu étaient "particulièrement vulnérables au manque de nourriture."²¹⁷

Certains des cultivateurs dont les champs ont été saisis par les autorités ou avec leur permission affirment que personne ne les cultive. Les terres sont utilisées pour faire paître du bétail ou sont considérées comme des investissements. Le fait que certaines terres aient aujourd'hui cessé d'être cultivées peut expliquer, en partie, la pénurie alimentaire mentionnée plus haut.

Opposition à l'Expropriation

Ceux qui ont perdu leurs terres, que ce soit à cause de l'établissement des imidugudu, en "partageant" avec les rapatriés ou parce que de grandes exploitations étaient créées, ont souvent enduré des souffrances terribles, sans oser protester. Un observateur remarquait : "Les gens se taisent, mais au fond d'eux-mêmes la colère brûle." Un cultivateur de Ruhengeri déclarait : "Perdre mes terres a été quelque chose de très grave, mais je n'avais pas d'autre choix que de l'accepter."²¹⁸

Dans quelques cas, les propriétaires ont résisté. Face à ce genre de situation, les autorités locales ont généralement appelé à la rescousse le bourgmestre ou le préfet, qui ordonnaient à la personne récalcitrante de céder ses terres. Parfois, cependant, les choses allaient plus loin et on punissait le coupable, comme ce fut le cas à Gisenyi, où

²¹² Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," p. 12.

²¹³ Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 44.

²¹⁴ Gouvernement du Rwanda, Projet de document sur la politique foncière, p. 17.

²¹⁵ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 9 août 2000 ; CCA Working Paper, p. 13.

²¹⁶ Nkusi, "Problématique du Régime foncier," p. 32.

²¹⁷ ONU, Regional Integrated Information Network (IRIN), IRIN-CEA bulletin 1,1018, 25 septembre 2000.

²¹⁸ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 18 novembre 1999.

deux hommes furent emprisonnés début 2000.²¹⁹ Dans la préfecture de Kibungo, une femme passa au moins un mois au cachot pour avoir refusé la division de ses terres. Un homme fut emprisonné pendant plus de 14 mois pour avoir coupé les bananiers qui poussaient sur le terrain qu'il devait donner à un autre.²²⁰ Une femme âgée de Kigali-rural passa, elle, trois jours en prison parce qu'elle se plaignait de devoir céder la plupart de ses terres à des rapatriés. Dans la même préfecture, d'autres personnes auraient, elles, été mises en prison pour avoir cultivé des terres qui ne leur appartenaient plus.²²¹

Après la fuite de Kibungo en Tanzanie de milliers de personnes, d'avril à août 2000, le Président Kagame se rendit sur place pour écouter les griefs des résidents. Encouragés à s'exprimer avec franchise, ils se plaignirent de la perte de leurs terres et des dégâts occasionnés dans leurs champs par les troupeaux des éleveurs. Kagame reprocha aux autorités locales d'avoir permis de tels abus. Au cours des semaines qui suivirent, plusieurs bourgmestres de la région et le préfet furent remplacés. On ne sait pas encore si ces remplacements vont contribuer à réduire le nombre d'abus, mais la visite de Kagame et les changements qui en ont résulté semblent avoir au moins provoqué un débat sur la question du logement et de la terre et encouragé certaines personnes se sentant flouées à chercher justice.²²²

XI. FEMMES, ENFANTS, ET PERSONNES AGEES

Dans les imidugudu, un nombre important de chefs de famille sont des personnes qui proviennent des couches les plus vulnérables de la société. Selon une étude, cinquante-neuf pour cent sont des femmes, cinq pour cent ont moins de vingt ans et sept pour cent ont plus de soixante ans.²²³ Défavorisées, beaucoup de ces personnes étaient sans logement et se trouvaient dans l'incapacité de se procurer des terres. Elles acceptèrent donc d'aller s'installer dans les imidugudu, espérant y trouver un logement. Parmi ces personnes vulnérables, on trouvait un certain nombre de veuves qui craignaient pour leur sécurité et étaient donc heureuses de pouvoir vivre au sein d'un groupe.²²⁴

D'autres femmes, enfants et personnes âgées avaient des maisons et auraient préféré continuer à y vivre, mais beaucoup ne disposaient pas des moyens économiques ou politiques qui leur auraient permis de résister aux pressions des autorités. Ces personnes acceptèrent également de déménager rapidement.

L'obligation de déménager posa de nombreux problèmes aux personnes vulnérables qui n'avaient ni la force, ni les ressources pour construire de nouvelles maisons. Dans beaucoup d'imidugudu, ce sont aujourd'hui les familles avec, à leur tête, une femme ou un enfant qui occupent les pires logements. Dans un cas précis, une famille de cinq, avec pour chef de famille une femme, vit dans un blindé minuscule, de quatre mètres sur un mètre vingt. La fille aînée de la famille est enceinte et devra vivre et élever son enfant dans ce même lieu. Le toit du blindé est fait de feuilles de bananier, mal fixées, que les coups de vent soulèvent sans cesse et qui laissent passer la pluie quand une tempête éclate. La chef de famille a expliqué qu'au moment de son arrivée sur le site, les résidents qui avaient pu construire les murs de leur maisons avaient reçu des tôles pour le toit. Ceux qui, comme elle, n'avaient même pas les moyens de construire une simple maison de bois et d'argile durent se résigner à vivre dans des blindés et y sont toujours.²²⁵

Une veuve originaire de la commune de Kinigi démolit sa maison et s'installa ensuite avec ses trois enfants dans l'umudugudu. Elle avait démonté son toit et l'avait emmené, mais il se révéla trop vieux et en trop mauvais état pour la protéger de la pluie. Elle l'utilisa donc comme mur et recouvrit le tout d'une bâche en plastique, en guise de toit. Elle doit aujourd'hui marcher plus de trois kilomètres pour aller chercher de l'eau. Elle dit qu'elle aurait

²¹⁹ Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 4 mars 2000.

²²⁰ Human Rights Watch, entretiens, 2 et 6 novembre 2000.

²²¹ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 27 octobre et 2 novembre 2000.

²²² Human Rights Watch, entretien, Kigali, 26 octobre 2000.

²²³ ADL, *Étude*, p.28.

²²⁴ Human Rights Watch, entretien, Gisumu, Cyangugu, 16 mai 2000.

²²⁵ Human Rights Watch, entretien, Nyarubuye, Kibungo, 30 octobre 2000.

préférée rester chez elle, près de son champ, mais que les autorités ne lui ont pas laissé le choix. Elle estime qu'elle ne peut rien changer à sa situation et qu'elle va donc continuer à vivre dans les mêmes conditions. Elle ne croit pas avoir un jour les moyens de se construire une maison solide et affirme s'être résignée à vivre sous une bâche de plastique, pour le restant de ses jours.²²⁶

Dans la commune de Rutonde (Kibungo), une femme chef de ménage avait convaincu ses proches de mettre en commun leurs maigres ressources pour pouvoir construire une maison pour sa mère qui est veuve et âgée. Peu de temps après la fin des travaux, la veuve recevait l'ordre d'aller s'installer dans un umudugudu. Sa fille raconte :

Cette politique d'imudugudu a causé tellement de problèmes pour ma famille, je suis vraiment en colère... Notre maison a été complètement détruite pendant le génocide. Après, nous avons travaillé très dur pour la reconstruire. Nous nous sommes vraiment serré la ceinture... Après, nous avons dû la démolir. Je n'ai même pas de maison pour moi et mes enfants. Et je dois utiliser toutes mes ressources pour construire une autre maison pour ma mère, dans l'umudugudu.²²⁷

A Ruhengeri, une organisation locale venait de terminer la construction de maisons pour des veuves, dans la commune de Cyeru, lorsqu'on ordonna aux femmes de les démolir et de s'installer dans l'umudugudu, où elles vivent dans des blindés recouverts de feuilles de bananier.²²⁸

Les femmes chefs de famille représentent des cibles faciles pour les autorités locales qui cherchent à se procurer des terres destinées à d'autres. Une veuve âgée, avec six enfants à charge, a ainsi dû donner toutes ses terres à des rapatriés qui affirmaient en être les anciens propriétaires. Elle raconte :

Je travaille pour d'autres, pour pouvoir manger. Si quelqu'un a du travail, n'importe qui, je le fais. Imaginez, une femme avec six enfants à nourrir, sans champs, et qui doit supplier qu'on lui donne du travail, alors qu'elle avait des terres... Je ne reçois aucune aide. Nous n'avons pas reçu de tôles pour le toit. La maison est mal construite et il pleut à l'intérieur.

Elle poursuit :

Une femme n'a pas droit à la justice si elle a un conflit avec un homme. Nous avons dû accepter... La plupart de ceux qui ont dû rendre les champs [aux rapatriés] étaient des veuves. Je sais que mes quatre voisins [qui ont abandonné leurs terres] étaient des veuves.²²⁹

Lorsque les autorités de la commune de Muhazi (Kibungo) s'approprièrent des terrains afin de les donner aux sans terres, ils saisirent la quasi-totalité des terres d'une veuve qui s'était plainte, à plusieurs reprises mais sans succès, d'être victime de harcèlement sexuel de la part du frère d'une autorité locale. Lorsqu'elle vit que les autorités locales avaient planté des piquets autour de sa maison, ne lui laissant aucune parcelle à cultiver, elle se plaignit à nouveau, sans qu'on ne l'écoute. "A moins que vous n'ayez de l'argent pour payer des pots-de-vin," déclara-t-elle, "vous n'arrivez à rien."²³⁰

Dans la commune de Musasa, les autorités saisirent presque toutes les terres d'une femme âgée et les divisèrent en petites parcelles, supposées faire partie d'un umudugudu. Le projet fut ensuite suspendu et elle fut autorisée à recommencer à cultiver une partie de ses terres. Une autorité locale s'est depuis appropriée le reste, pour son usage personnel et elle n'a pu convaincre la commune d'intervenir pour que ses terres lui soient rendues.²³¹

²²⁶ Human Rights Watch, entretien, Kinigi, Ruhengeri, 19 novembre 1999.

²²⁷ Human Rights Watch, entretien, Rutonde, Kibungo, 14 mars 2000.

²²⁸ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 7 décembre 1999.

²²⁹ Human Rights Watch, entretien, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 1999.

²³⁰ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 30 novembre 1999.

²³¹ Human Rights Watch, entretien, Musasa, Kigali-rural, 7 novembre 2000.

Les femmes qui construisent leurs nouvelles maisons ont souvent besoin d'aide, ce qui les place à la merci des hommes. Une militante des droits des femmes explique : "Par exemple, une femme a besoin d'aide pour transporter le bois qui sert à la construction. L'homme l'aide et revient le soir en demandant une 'compensation.'"²³²

Les autorités locales, généralement en charge de la distribution de l'aide, insistent parfois pour que les femmes accordent certaines faveurs en échange des matériaux qui leur étaient destinés.²³³ Une femme de Rutonde, dont le mari a été tué pendant le génocide, repoussa les avances sexuelles d'une autorité locale qui se vengea en refusant de lui fournir des tôles pour son toit. Elle raconte :

Ma maison a été détruite pendant la guerre, mais je suis revenue et j'ai essayé de la réparer. Un peu plus tard, on m'a dit que je devais m'installer dans l'umudugudu et je l'ai fait. Ils devaient me donner une plaque de tôle pour le toit, mais je n'ai rien reçu... Lorsque vous avez un problème, d'autres problèmes suivent. Vous voyez comme mes enfants sont malades. Ils ont des plaies sur la tête. Je ne sais pas si c'est la malnutrition. Je n'ai même pas d'argent pour acheter du savon... Il y a un proverbe en kinyarwanda qui dit : "La pluie tombe sur tout le monde, mais certains sont plus mouillés que d'autres". Ils ont aidé tout le monde mais moi, qui suis membre de la communauté, ils ne m'ont rien donné.²³⁴

Une militante des droits des femmes fut scandalisée d'apprendre que les autorités locales exigeaient des faveurs sexuelles en échange des matériaux de toiture destinés aux veuves, à Kibungo, où sa famille résidait. Elle raconte : "Au moment de la distribution des matériaux, les autorités ont donné des tôles à leurs amis et pas aux personnes vulnérables. Si une veuve voulait en obtenir, le conseiller venait le soir la "photographier" –c'est ce qu'ils disaient, "photographier"–, vous savez, prendre son *image*."²³⁵ A Kibungo, une veuve rescapée du génocide parlait ainsi de la vulnérabilité des femmes : "Nous sommes des veuves, partout ! Les autorités, ce sont des hommes."²³⁶

Une fois installées dans l'umudugudu, les célibataires mères d'enfants en bas âge trouvent particulièrement inconfortable le fait de devoir parcourir de longues distances pour se rendre dans leurs champs ou pour aller chercher du bois et de l'eau. Chaque jour, elles affrontent le même problème et doivent soit emmener leurs enfants aux champs soit trouver un moyen d'assurer leur sécurité si elles les laissent chez elles.²³⁷

Les enfants chefs de ménage vivent également des situations difficiles, les autorités pouvant facilement saisir leurs biens. A Rusumo (Kibungo), un jeune et frêle garçon de treize ans s'occupe de ses deux frères, de douze et huit ans et de sa grand-mère. L'argent manque et aucun des enfants ne va donc à l'école. Les parents ont été tués pendant la guerre et leurs terres ont été saisies par les autorités qui voulaient y implanter un umudugudu. En échange, les enfants ont reçu un champ, qui se trouve à plus de onze kilomètres de l'endroit où ils vivent. Pendant la saison, le jeune garçon de treize ans fait chaque jour, à pied, le voyage jusqu'à son champ et s'occupe de ses plantations, s'il lui reste du temps et de l'énergie. La famille vit dans un petit blindé où l'on ne trouve aucun meuble, juste quelques nattes faites d'herbe qui servent de couvertures.²³⁸

Les personnes âgées souffrent également beaucoup des conséquences de leur déménagement vers les imidugudu. Dans une cellule d'une commune de Ruhengeri, sept des douze personnes qui durent démolir leur maison avaient plus de soixante ans. L'une d'elles était une femme de quatre-vingts ans. Dans une autre cellule de la même commune, la moitié des cultivateurs dont les plantations furent détruites lorsque l'on prépara un site de construction avaient plus de soixante ans.²³⁹

²³² Human Rights Watch, entretien, Rwamagana, Kibungo, 24 novembre 1999.

²³³ "Rien ne sera blanc comme neige," *Imvaho Nshya*, N° 129, 26 juillet - 1^{er} août 1999.

²³⁴ Human Rights Watch, entretien, Rutonde, Kibungo, 14 mars 2000.

²³⁵ Human Rights Watch, entretien, Rwamagana, Kibungo, 14 mars 1999.

²³⁶ Human Rights Watch, entretien, Muhazi, Kibungo, 25 novembre 1999.

²³⁷ Human Rights Watch, entretiens et observations, Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

²³⁸ Human Rights Watch, entretien, Rusumo, Kibungo, 29 octobre 2000.

²³⁹ Human Rights Watch, entretien, Kigali, mai 2000.

Dans certains cas, les autorités locales prirent l'initiative d'organiser les résidents pour qu'ils aident les plus faibles et les personnes âgées. Dans d'autres, des organisations humanitaires ou religieuses réunirent des ouvriers qui aidèrent à la construction des maisons. Cependant, étant donné le manque de ressources dans la plupart des imidugudu, les plus nécessiteux ne purent recevoir qu'une aide ponctuelle et symbolique.²⁴⁰

XII. RECONCILIATION

Une fois affirmé le lien entre la politique d'imidugudu et les programmes de relogement financés par les institutions internationales, les autorités rwandaises commencèrent à dire, de plus en plus fréquemment, que la réconciliation était l'un des objectifs de leur politique. Elles affirmèrent que la réinstallation des ruraux et le partage des terres avec les anciens réfugiés étaient essentiels si l'on souhaitait éviter tout conflit entre les groupes ethniques. Il apparaît aujourd'hui que ces mesures ont peut-être permis d'éviter quelques confrontations ponctuelles et immédiates, mais elles sont en train de faire naître une situation de conflit à long terme entre les Rwandais et entre les autorités et la population.²⁴¹

Dès le début, les autorités reconnurent le risque que représentait le fait de faire vivre les rapatriés et les rescapés tutsi dans des imidugudu, à l'écart de la population hutu. Ce risque fut même l'une des raisons avancées pour justifier la réinstallation de tous les ruraux dans les imidugudu. Cependant, un nombre relativement faible des imidugudu sont aujourd'hui mixtes, du point de vue ethnique. Un rapport publié en septembre 1999 concluait que "dans la plupart des cas", les imidugudu accueillent les membres d'un seul groupe ethnique, fait confirmé par les observations réalisées sur place par des chercheurs de Human Rights Watch.²⁴² Une équipe d'évaluation du HCR a, elle, visité, fin 1999, vingt-neuf imidugudu, dont vingt accueillent les membres d'un seul groupe ethnique.²⁴³ Il semble même que la réinstallation des populations a pu provoquer une certaine ségrégation ethnique, en bouleversant les modes traditionnels d'habitat, généralement multi-ethniques.

Dans les imidugudu où les deux communautés cohabitent, les ressources mises à la disposition des Hutu sont souvent très inférieures à celles prévues pour les Tutsi, ce qui a, dans certains cas, exacerbé les tensions. A Bicumbi, près de Kigali, les rapatriés tutsi vivent d'un côté de la route, dans des maisons en briques d'argile, cimentées et couvertes d'un toit solide, construites grâce à des fonds fournis par le HCR. Les Hutu de la région, arrivés plus tard sur le site, vivent entassés de l'autre côté de la route, dans des abris faits de bois, de boue et de plastique. Un résident a affirmé qu'à son avis les maisons étaient différentes "parce qu'ils sont Tutsi et nous pas".²⁴⁴ Selon l'équipe du HCR, une situation identique—en ce y compris les tensions entre ceux ayant bénéficié de niveaux d'assistance différents—régnait dans les imidugudu de Kagabiro (Kibuye).²⁴⁵

Une femme âgée, vivant à Ruhengeri, expliqua ainsi que lorsqu'elle déménagea, comme on le lui avait ordonné, elle ne s'attendait pas à recevoir la moindre aide des autorités. Éclatant de rire, elle ajouta :

Seuls "ceux qui possèdent le pays" (*bene 'gihugu*) reçoivent de l'aide... Vous savez, ceux qui sont partis en 1959, comme ceux qui vivent dans l'umudugudu de Kimonyi, à Mukingo... Si vous voulez [voir la différence], allez à Kinigi, près de la forêt. Il y a des gens qui vivent dans des abris d'herbes et de plastique là-bas. Lorsque la pluie tombe, elle tombe sur eux, alors qu'ils avaient des maisons solides avant ! Nous attendons d'être comme ceux de Kinigi. S'ils n'ont pas donné d'aide à ceux de Kinigi, on sera certainement dans le même cas.²⁴⁶

Dans le nord-est, une femme qui continue à habiter la maison en dur dans laquelle elle a investi toutes ses économies réagissait ainsi à l'idée de détruire le seul bien qui lui soit resté, après la guerre : "Les gens sont très

²⁴⁰ Human Rights Watch, entretiens, Rutonde et Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999 ; Cyimbogo, Cyangugu, 16 mai 2000.

²⁴¹ RISD, "Land Use," paragraphe 3.4.2 ; Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 46.

²⁴² RISD, "Land Use," paragraphe 3.4.2.

²⁴³ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," p. xi.

²⁴⁴ Human Rights Watch, entretien, Bicumbi, Kigali-rural, 26 octobre 2000.

²⁴⁵ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," p. xi.

²⁴⁶ Human Rights Watch, entretien, Ruhengeri, 26 mai 2000.

tristes. C'est un acte de vengeance. Il paraît qu'un responsable local a dit "[les Tutsi] sont partis en 1959 et, à l'époque, leurs maisons ont été détruites. Pourquoi ne voulez-vous pas détruire les vôtres?" Les gens voient ça comme une manière subtile de se venger."²⁴⁷

Selon des experts étrangers chargés de suivre la manière dont l'assistance a été fournie aux résidents des imidugudu, il apparaît que les sites habités par des rapatriés tutsi et des rescapés du génocide offrent généralement davantage de services, tels que des soins de santé et des logements de meilleure qualité que les autres imidugudu.²⁴⁸

En juillet 2000, des membres de l'ethnie twa, un groupe minoritaire qui aujourd'hui représente moins d'un pour cent de la population, se plaignaient de recevoir moins d'aide que les autres Rwandais. Traditionnellement traités avec hauteur par les Hutu et les Tutsi, ils ne recevaient que très rarement une parcelle ou une maison dans les imidugudu.²⁴⁹

Dans certains cas, les Tutsi recevaient des ressources en plus grande quantité ou de meilleure qualité parce que les donateurs avaient spécifiquement désigné comme bénéficiaires, les rapatriés ou rescapés. Dans d'autres cas, les donateurs stipulaient que l'aide était destinée à toute personne dans le besoin mais les ressources débloquées étaient souvent épuisées lorsque les populations locales, généralement hutu, allaient s'installer dans l'umudugudu. Même si certains purent parfois obtenir de quoi construire leur toit, l'élément le plus cher d'une maison, d'autres arrivèrent trop tard et durent se contenter d'une bâche en plastique. Certaines autorités locales tentèrent de faire pression sur les autorités nationales pour obtenir davantage d'aide ou en essayant de mettre en place des mécanismes locaux d'assistance. Ainsi, début 2000, le préfet de Gisenyi déclarait à un chercheur de Human Rights Watch qu'il avait tenté d'établir une petite entreprise afin de produire des éléments de toiture bon marché, destinés aux personnes vivant sous des bâches de plastique.²⁵⁰

Beaucoup de Hutu pensent qu'ils ont davantage souffert de la politique de l'habitat que les Tutsi. Dans certains cas, des Tutsi ont, eux aussi, été confrontés à de terribles souffrances. Aux exemples mentionnés plus haut, il faut ajouter l'expérience de deux groupes de rapatriés qui, en 2000, n'ont pas été épargnés par les difficultés.

A partir de 1995, plus de 12 000 Tutsi rapatriés du Congo furent réinstallés dans la forêt de Gishwati, pour "aider l'armée à assurer la sécurité."²⁵¹ L'idée était de les placer dans des régions inhabitées pour réduire le risque de voir des insurgés y établir des bases. Par la suite, des éleveurs d'autres régions du pays envoyèrent leurs troupeaux vers cette zone de forêt, bien arrosée, productive et réputée idéale pour l'élevage du bétail. Une commission parlementaire enquêta sur la présence de troupeaux de plus en plus importants dans la région et sur les dégâts que cela pouvait occasionner à ce qui est l'une des dernières forêts du pays. Au terme de l'enquête, les autorités décidèrent de déplacer les populations. A la fin de l'année 1999, le Ministre de l'administration locale ordonnait aux résidents de quitter les terres qu'ils avaient défrichées et cultivées. Pendant des mois, les autorités ne leur offrirent quasiment aucune assistance et les déplacés se retrouvèrent dans différents camps où ils durent vivre sous des tentes de plastique. En août 2000, le gouvernement leur fournit des parcelles dans plusieurs communes du nord-est. Officiellement, la décision de déplacer les résidents avait été prise parce que les autorités avaient pris conscience des dégâts environnementaux qu'ils provoquaient. Certains des déplacés, mais aussi la presse, doutèrent de la véracité de cette explication ou, en tout cas, se demandèrent si les autorités étaient motivées uniquement par la nécessité de protéger l'environnement. Ils affirmèrent également que d'importants troupeaux, appartenant à des personnalités de la capitale de la préfecture et de Kigali, étaient restés dans la forêt pour y être

²⁴⁷ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 27 novembre 1999.

²⁴⁸ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 25 mai 2000.

²⁴⁹ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 11 juillet 2000 ; ONU, IRIN, Great Lakes, Focus on the Twa People, July 5, 2000.

²⁵⁰ Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 14 janvier 2000.

²⁵¹ Jean Baptiste Mugunga, "Cri d'alarme à Gishwati," *Journal Rushyashya*, n° 15, décembre 1999.

engraissés, en partie d'ailleurs, grâce aux plantations que les populations avaient été forcées d'abandonner en partant.²⁵²

D'autres rapatriés tutsi qui s'étaient, eux, installés dans le sud-est sont ensuite allés vivre à Cyangugu, où ils arrivèrent trop tard pour bénéficier de l'aide généreuse fournie aux premiers arrivés. La plupart ne reçurent aucune terre et n'eurent accès qu'occasionnellement à l'aide alimentaire. Une homme âgé, vivant avec sa femme et huit autres personnes, dont trois de ses filles, veuves, et leurs enfants, apprit un jour que la commune allait préparer une liste des familles dans le besoin. Soixante-quatorze familles demandèrent à être inscrites sur la liste, mais les autorités n'en acceptèrent que vingt. Il raconte :

Nous vivons comme ça. C'est Dieu qui nous maintient en vie. Comme des oiseaux qui volent dans l'air. L'aide, nous la recevons des autres, de ceux qui viennent avec un peu de nourriture pour nous. Je ne sais comment nous avons fait pour recevoir de l'aide ce mois-ci. Puisque nous ne sommes pas assez forts pour nous battre avec la foule et obtenir des haricots, nous leur avons crié de nous aider et ils l'ont fait... Ils ont décidé de nous donner deux kilos de haricots. Imaginez deux kilos de haricots pour une famille de dix ! Ce n'est même pas assez pour deux personnes.²⁵³

Début 2000, ceux qui souffraient le plus de malnutrition reçurent un peu de nourriture de la part d'églises et de congrégations religieuses, mais en quantité insuffisante.²⁵⁴ Selon Radio Rwanda, dix personnes sont mortes de faim dans cette région à la fin du mois de janvier et 4 400 autres souffraient gravement de malnutrition, à la fin du mois de septembre.²⁵⁵

Les habitants d'imidugudu avec lesquels les chercheurs de Human Rights Watch se sont entretenus ont exprimé leur colère vis-à-vis des autorités auxquelles ils reprochent, à la fois, la réorganisation rurale et la corruption qui l'a accompagnée. Ils se sont plaints du fait que la corruption au niveau national, qui pourrait les avoir privés d'une aide nécessaire, n'a pas été tirée au clair.²⁵⁶ D'autres ont relaté avec dégoût les actes de corruption dont ils avaient été témoins au niveau local. Dans un umudugudu situé près des bureaux de la commune de Muhazi, par exemple, des militaires, des policiers communaux et des membres de l'administration locale ont fait fabriquer des briques en argile par des détenus, pour ensuite construire des maisons qu'ils occupaient eux-mêmes ou louaient à d'autres. Les toits de ces maisons étaient construits avec des matériaux provenant de l'aide internationale. Les Tutsi et Hutu des imidugudu, qu'ils soient anciens réfugiés, rescapés du génocide ou autres, n'avaient bien sûr pas accès à une telle main d'œuvre et construisirent donc leurs maisons, à un rythme beaucoup plus lent. Lorsque le moment de poser le toit arriva, il ne restait plus rien pour eux. Certains d'entre eux durent vivre pendant plus de deux ans dans des blindés couverts d'herbes.²⁵⁷ Ailleurs, certaines personnes, ainsi que la presse, accusèrent des responsables locaux d'avoir reçu des pots-de-vin au moment d'allouer les terres dans et autour des imidugudu, d'avoir accordé des parcelles plus grandes ou des maisons à leurs amis et de n'avoir pas saisi certaines terres, pourtant prévues comme sites de réinstallation, parce qu'elles appartenaient à des personnes de leur connaissance.²⁵⁸

La perte des ressources, les conflits fonciers, les conditions de vie inhumaines et la faim ont exacerbé les sentiments de peur et la colère de nombreux Rwandais, ce qui ne contribue certainement pas à la réconciliation.

²⁵² Ibidem ; Human Rights Watch, entretiens, Gisenyi, 4 mars 2000 ; Badege Aloys Habimana, "La sagesse doit prévaloir à Gishwati" et "8500 Hectares habitables à Gishwati," *Imvaho Nshya*, n° 1319, 17-23 janvier 2000, pp. 6-8.

²⁵³ Human Rights Watch, entretien, commune de Kamembe, Cyangugu, 17 mai 2000.

²⁵⁴ Human Rights Watch, entretien, Cyangugu, 16 mai 2000.

²⁵⁵ Radio Rwanda, journaux d'information, 21-23 janvier et 7 septembre 2000.

²⁵⁶ Voir *Rwanda Newslines*, 13-26 mars 2000, pour le récit des accusations portées contre le Ministère de la Réhabilitation et de la Réinsertion Sociale ; Niyonsaba Anselme, "Commune de Rutongo : le mauvais travail des autorités communales," *Ukuri*, 97, vol. 2, March 1999.

²⁵⁷ Human Rights Watch, entretiens et observations, Muhazi, Kibungo, 15 avril 1999.

²⁵⁸ Human Rights Watch, entretien, Gisenyi, 30 octobre 1999. Voir Isaie Karangwa pour un exemple, "Problèmes fonciers graves dans la commune de Muvumba," *Ukuri*, vol. 2, March 1999 ; également RISD, "Land Use," paragraphe 3.2.3.1 et paragraphe 4.

CHIFFRES

Rapatriés ayant fui le Rwanda en 1959-1973

Le gouvernement rwandais a souvent présenté la politique de l'habitat comme une réaction à une crise du logement qualifiée de démesurée. Il est vrai qu'à la fin 1996, des centaines de milliers de personnes étaient à la recherche d'un logement, mais les autorités ont parfois exagéré la gravité de la situation. Dans l'un de ses discours (voir plus bas), le Président Kagame affirma ainsi que quatre millions de personnes devaient être relogées. Une estimation réaliste du nombre de sans abri est nécessaire si l'on souhaite comprendre le contexte dans lequel s'est inscrite l'action du gouvernement et juger de la validité des arguments qu'il a avancés pour justifier le déplacement des populations vers les imidugudu.

Le gouvernement affirme que près de 800 000 rapatriés de la première vague – ceux qui ont quitté le pays entre 1959 et 1973 – sont revenus au Rwanda, presque tous avant fin 1996-début 1997. Les autorités évaluent à 600 000 le nombre de Rwandais revenus au pays, en 1994. Ce chiffre n'est basé sur aucune procédure officielle de comptabilisation. A ce chiffre, il faut ajouter 175 000 personnes comptabilisées par le HCR en 1995 et 1996, et 21 000 pour la période 1997-1999, ce qui donne un total de 796 000 à la fin de 1999, chiffre que l'on arrondit généralement à 800 000.²⁵⁹

Cependant, des experts du Fonds des Nations Unies pour la Population et des démographes du Bureau National de la Population, un organisme gouvernemental rwandais, qui préparaient une étude socio-démographique, à la fin de 1996, affirmèrent que leur travail "corroborerait l'opinion selon laquelle une certaine surestimation du nombre des anciens réfugiés [c'est-à-dire ceux ayant quitté le pays entre 1959 et 1973] pouvait s'être produite."²⁶⁰ Ce commentaire n'attira pas grande attention, ce qui ne peut que surprendre lorsque l'on sait que des millions de dollars d'aide ont été accordés, sur la base de ces chiffres. Selon l'étude, 5,2 pour cent seulement des Rwandais se trouvant sur le territoire national à la fin de 1996, c'est-à-dire 321 000 personnes, affirmaient être nés à l'étranger. En plus de ces personnes, la catégorie des "anciens réfugiés" inclut également ceux qui sont nés au Rwanda, sont devenus réfugiés et sont ensuite revenus au pays. Malheureusement, les démographes n'ont pas publié de statistiques concernant cette partie de la population, bien qu'il soit possible qu'ils aient eu en leur possession ce type de données.²⁶¹

Les statistiques portant sur le nombre de Rwandais vivant hors du pays, juste avant la guerre, semblent cependant confirmer que le nombre "d'anciens réfugiés" était loin d'atteindre 796 000. Selon des informations provenant du HCR, 379 000 réfugiés rwandais se trouvaient à l'étranger, en 1990. En 1992, le nombre total de Rwandais vivant dans les pays voisins du Rwanda, en ce y compris les personnes officiellement considérées comme des réfugiés (et donc comptabilisées par le HCR) et tous les autres, était d'environ 600 000. Même si chacune de ces 600 000 personnes avait décidé de rentrer au pays, il aurait encore manqué 200 000 personnes pour arriver au total habituellement cité de 800 000 rapatriés.²⁶²

²⁵⁹ République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, *Enquête Socio-Démographique 1996*, p. 31; Gouvernement du Rwanda, Ministère des Terres, de la Réinstallation, et de la Protection de l'Environnement, "Thematic Consultation," p. 2.

²⁶⁰ République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, *Enquête Socio-Démographique 1996*, p. 31.

²⁶¹ Le rapport fait référence à des données portant sur une "résidence préalable" à l'étranger, mais ne publie pas ces données. République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, *Enquête Socio-Démographique 1996*, p. 31. Contacté dans le but d'obtenir des informations supplémentaires sur ce sujet, l'expert étranger ayant collaboré au projet a répondu qu'il s'agissait là de données "sensibles".

²⁶² André Guichaoua, "Vers Deux Générations de Réfugiés Rwandais," pp. 341 et 343, dans André Guichaoua, *Les Crises Politiques au Burundi et au Rwanda* (Lille : Université des Sciences et Technologies de Lille, 1995). Voir également HCR, *Refugees and Others of Concern to UNHCR 1999 Statistical Overview*, Tableau 11.7.

Il apparaît donc que l'estimation de 800 000 personnes doit être considérée avec un certain scepticisme tant que le gouvernement n'aura pas réalisé un recensement fiable de la population et déterminé combien de ceux aujourd'hui installés au Rwanda étaient des réfugiés, entre 1959 et 1973.

Les résidents des imidugudu

Il est important de savoir combien de personnes résident dans des imidugudu, de manière à pouvoir évaluer l'impact que ce programme a sur la population rwandaise. Obtenir des chiffres fiables est cependant difficile. Fin 1999, une étude réalisée par le PNUD et le gouvernement rwandais estimait que 177 000 maisons neuves avaient été construites dans les imidugudu et que 134 024 d'entre elles étaient occupées.²⁶³

Il est possible que ces chiffres aient été exagérés. Le HCR, principal fournisseur d'aide, a directement et indirectement participé à la construction de 85 000 logements.²⁶⁴ Le PNUD a, lui, contribué à la construction de vingt pour cent de toutes les maisons bâties, ce qui indique que le nombre total de celles-ci serait d'environ 108 000.²⁶⁵ A ceci s'ajoutent certains projets financés directement, dans le cadre de relations bilatérales. Si l'on tient compte du fait que certaines constructions ont été réalisées en dehors des sites de réinstallation, on peut estimer à 100 000 le nombre total de logements construits et occupés dans les imidugudu.

L'étude réalisée conjointement par le PNUD et le gouvernement rwandais concluait également que 117 000 familles installées dans les imidugudu vivaient dans des maisons non-terminées ou des abris recouverts de plastique ou d'herbes. Il faut noter que ce total ne tient pas compte des nombreux mal logés de la préfecture de Ruhengeri. L'insécurité qui y régnait au moment de la réalisation de l'étude avait en effet empêché ses auteurs d'y collecter des données. Fin 1999, par exemple, environ 14 500 familles habitant la commune de Kinigi s'étaient installées dans les imidugudu et la plupart d'entre elles devaient se contenter d'abris provisoires.²⁶⁶ Sur la base de ces différentes statistiques, on peut estimer qu'un minimum de 125 000 familles installées dans les imidugudu ne disposaient pas d'un logement convenable.²⁶⁷

Si l'on estime à 100 000 le nombre de familles vivant dans des maisons terminées et à 125 000 le nombre de celles devant se contenter de logements de fortune, il apparaît que le nombre total de familles réinstallées dans les imidugudu, à la fin 1999 est d'environ 225 000. Si l'on se base sur la conclusion de l'étude socio-démographique de 1996, qui fixe à 4,8 le nombre moyen de personnes composant une famille rwandaise, on peut conclure qu'un minimum de 1 080 000 personnes vivaient dans les sites gouvernementaux, à l'époque.²⁶⁸ Un nombre inconnu d'autres personnes, certainement plusieurs milliers, les rejoignirent l'année suivante.

Un expert de la vie rurale a calculé, sur la base d'autres données, qu'un peu moins d'un million de personnes avaient déménagé vers les imidugudu.²⁶⁹

Les données disponibles n'étant pas absolument fiables, il est aujourd'hui impossible de déterminer avec précision le nombre exact de Rwandais installés dans les sites de réinstallation et encore plus impossible de savoir combien

²⁶³ PNUD, *Rapport*, pp. 6-8.

²⁶⁴ CCA Working Paper n° 3, note p. 3. Voir plus bas pour un examen des statistiques du HCR.

²⁶⁵ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 15 août 2000.

²⁶⁶ PNUD, *Rapport*, p.8 ; Human Rights Watch, entretien, Kinigi, Ruhengeri, 19 novembre 1999 ; Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," p. 2.

²⁶⁷ Il s'agit là d'un chiffre minimum. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les différentes estimations du gouvernement. En janvier 2000, il affirmait que 625 000 personnes (125 000 familles) avaient quitté les camps pour les imidugudu dans les préfectures du nord-ouest et que 163 000 d'entre elles (32 600 familles) vivaient dans des maisons terminées, ce qui signifie que 462 000 personnes (92 400 familles) vivaient dans des abris provisoires à Ruhengeri et Gisenyi. Selon les estimations de novembre 1999, Gisenyi ne représentait que 3 100 familles de ce total. CCA, Document de Travail N° 3, pp. 8, 10.

²⁶⁸ République du Rwanda et Fonds des Nations Unies pour la Population, *Enquête Socio-Démographique 1996*, p. 41. La distribution des personnes par catégorie (logement terminé, non-terminé, abri) aura certainement évolué, les données ayant été collectées à la fin de 1999, mais ceci n'aura pas affecté le nombre total de résidents.

²⁶⁹ Human Rights Watch, entretien téléphonique, Kigali, 11 septembre 2000.

d'entre eux s'y trouvent contre leur gré. Les chiffres que nous fournissons donnent cependant une idée assez claire de l'ampleur du phénomène. Au moins plusieurs centaines de milliers de personnes ont emménagé dans les imidugudu, au moins plusieurs dizaines de milliers d'entre elles ont été déplacées contre leur gré et beaucoup de ces dernières ont dû, sous la contrainte, démolir leurs maisons avant de partir.

XIV. VIOLATIONS DES DROITS HUMAINS

La Politique nationale de l'habitat du Rwanda contrevient à plusieurs dispositions du droit humanitaire international. La Déclaration universelle des droits de l'homme a été directement incorporée à l'article 17 du protocole VII des Accords d'Arusha, aujourd'hui partie intégrante de la législation rwandaise. Le Rwanda a également ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIRDGP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIRESC) et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.²⁷⁰

Liberté de mouvement et de choix de la résidence

L'article 12 du PIRDCP stipule que toute personne "se trouvant sur le territoire d'un état a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence."²⁷¹ Les juristes sont généralement d'avis que la liberté de résidence inclut le droit à ne pas être déplacé.²⁷² Comme indiqué au paragraphe 3 de l'article 12, ces droits ne peuvent être l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui. Le paragraphe 4 spécifie que ces droits peuvent également être l'objet de restrictions en cas de situation d'urgence publique proclamée par un acte officiel.

Plusieurs organes de l'ONU ont contribué à définir ce droit avec précision. Dans une résolution de 1997, la Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme affirmait "le droit des individus à rester dans leurs maisons, sur leurs terres et dans leur pays..." Elle exhortait également les gouvernements et autres acteurs à tout faire pour "mettre un terme immédiatement à toutes les pratiques de déplacement forcé [et] de transfert de populations (...) violant les normes légales internationales."²⁷³

Dans une autre résolution de 1997, la Sous-Commission réaffirmait le droit des individus "à ne pas être expulsés arbitrairement ... de leur maison, terre ou communauté." Elle notait que "l'expulsion forcée et involontaire" de personnes de leurs maisons et terres pouvait donner lieu à "davantage de sans-abri et à des conditions de logement et de vie inadéquates...", une remarque qui décrit particulièrement bien la situation au Rwanda. Elle ajoutait qu'une expulsion n'était justifiable que si elle était réalisée de manière non-arbitraire et passait par une procédure juridique garantissant le respect des droits de la personne expulsée. On peut craindre qu'un certain arbitraire n'ait dès lors entaché les procédures d'expulsion de personnes en grand nombre, lorsque les cas des personnes concernées n'ont pas été examinés individuellement.

La sous-commission a signalé que, pour être acceptable, une expulsion "ne peut transformer les personnes expulsées en sans-abri ou les rendre vulnérables à d'autres violations des droits de l'homme." Elle recommandait

²⁷⁰ Schabas et Imbleau, *Introduction to Rwandan Law*, pp. 161-70.

²⁷¹ La Charte Africaine reconnaît également ce droit, à son Article 12(1).

²⁷² Voir Patrick McFadden, "The Right to Stay," *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 29, p. 36 (1966).

²⁷³ ONU, Conseil Économique et Social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités, "Liberté de mouvement et transfert de populations," E/CN.4SUB.2/RES/1997/29. Voir également Nations Unies, Conseil Économique et Social, Commission des droits de l'homme, "Promotion et encouragement des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la question du programme et des méthodes de travail de la Commission, les questions des droits de l'homme, des exodes massifs et des déplacés, Rapport du représentant du Secrétaire Général, M. Francis Deng, Addendum, Compilation et analyse des normes légales, 2^{ème} partie : Aspects juridiques de la protection contre le déplacement arbitraire, E/CN.4/1998/53/Add.1, Section II, A, paragraphe 4. Ci-après repris sous l'appellation "Rapport de M. Francis Deng... 2^{ème} partie."

également, en cas d'expulsion forcée, que les autorités procèdent immédiatement à la "restitution des biens", au "versement d'une indemnité" et/ou à "la fourniture d'un autre logement ou d'une autre terre".²⁷⁴ Ceci n'a pas été réalisé au Rwanda, pour la plupart des cas de personnes dépossédées de leur terre.

Dans certains cas, le gouvernement rwandais a recouru à la force ou menacé d'y recourir pour obliger les ruraux à aller s'installer dans les sites qui leur étaient désignés. Il a puni ceux qui refusaient de lui obéir en leur imposant des amendes ou des peines de prison. Dans d'autres cas, bien plus nombreux, il a forcé les gens à abandonner leurs foyers, en leur refusant simplement le choix de rester.²⁷⁵ Comme l'indiquent les déclarations des témoins présentées plus haut, beaucoup de Rwandais étaient convaincus –certains en avaient reçu confirmation de la part des autorités– qu'ils n'avaient pas le choix et que la loi les obligeait à déménager. En forçant les Rwandais à quitter leurs maisons et en les obligeant à vivre sur des sites désignés, plutôt que sur leurs propres terres ou là où ils décideraient de s'installer, le gouvernement a violé leur droit de choisir librement leur résidence.

Les états ne peuvent restreindre le droit des individus à circuler et à choisir librement leur résidence que dans certaines circonstances et en agissant dans le respect de la loi.²⁷⁶ Selon la constitution rwandaise et les Accords d'Arusha, les lois sont adoptées par l'Assemblée nationale de transition ou par le Conseil des ministres et ensuite promulguées par le Président, au plus tard dix jours après leur approbation par la Cour constitutionnelle.²⁷⁷ La Politique nationale de l'habitat n'a elle pas été établie par le biais de cette procédure. Elle a résulté d'une simple décision prise par le Conseil des ministres et mise en œuvre par deux décrets ministériels, dont l'un des deux était provisoire.

Les autorités rwandaises et d'autres acteurs ont parfois affirmé que les Accords d'Arusha constituaient la base légale de la politique d'imidugudu.²⁷⁸ Lors d'une réunion tenue en janvier 1997, avec les agences internationales, le Ministre de la réhabilitation et de l'intégration sociale, Patrick Mazimhaka, aurait maintenu que les plans d'établissement des imidugudu étaient une conséquence des Accords d'Arusha.²⁷⁹ Un document de travail sur la réinstallation, préparé en janvier 2000, affirmait que "la politique actuelle de réinstallation des populations rurales est basée sur les Accords d'Arusha."²⁸⁰

Les Accords stipulaient uniquement que les rapatriés devaient être réinstallés dans des "villages" et ne faisaient aucune référence aux modes d'implantation des autres populations rwandaises.²⁸¹

De plus, les Accords garantissaient aux réfugiés retournant vivre au Rwanda la liberté de s'installer où bon leur semblerait, dans le respect des droits des autres citoyens. En les obligeant à vivre dans les imidugudu, le gouvernement enfreignait sa propre loi, telle que définie au protocole V, article 2, des Accords.

Le gouvernement rwandais a souvent tenté de justifier le déplacement forcé des populations vers les imidugudu en avançant l'argument de la "sécurité nationale", particulièrement dans le nord-ouest, juste après l'insurrection. L'argument, même à cette époque, était déjà peu convainquant, mais il a, depuis, perdu toute crédibilité. Le gouvernement lui-même a affirmé avoir mis fin à l'insurrection et poussé les insurgés hors du pays.²⁸² Toute

²⁷⁴ Nations Unies, Conseil Économique et Social, Commission des droits de l'homme, Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités, Expulsions forcées, E/CN.4/SUB.2/RES/1997/6.

²⁷⁵ "Rapport de M. Francis Deng... 2^{ème} partie," paragraphe 3.

²⁷⁶ PIRDCP, Article 12 (3).

²⁷⁷ Schabas et Imbleau, *Introduction to Rwandan Law*, p. 15.

²⁷⁸ République Rwandaise, Ministère des Terres, de la Réinstallation, et de la Protection de l'Environnement, "Habitat en Milieu Rural," article 2, La Politique de l'Habitat en Milieu Rural, juin 1999 ; Anonyme, "Imidugudu, Évaluation des Plans de Réforme Foncière et du Logement au Rwanda," mai 1997, projet de document de travail et annexes, p. 14 ; Nkusi, "Problématique du Régime foncier," p.26.

²⁷⁹ Notes de réunion fournies par un diplomate en poste à Kigali.

²⁸⁰ CCA Working Paper N° 3, p. 3.

²⁸¹ Protocole d'Accord, article 28.

²⁸² Voir, par exemple, Gouvernement du Rwanda, Réponse au rapport de Human Rights Watch, "Rwanda : De la recherche de la sécurité aux abus des droits de l'homme," mai 2000, publiée sur le site internet du gouvernement rwandais.

restriction du droit des individus à choisir librement leur résidence pour des raisons liées à la sécurité nationale n'est possible que pour la durée de la crise et est donc, par nature, temporaire. Le gouvernement a lui clairement affirmé que la réinstallation dans les imidugudu était une mesure permanente. Aucune des autres circonstances dans lesquelles la restriction de ce droit est envisageable n'a cours au Rwanda.

Le droit à un "logement suffisant"

L'article 11, paragraphe 1 du PIRDESC prévoit " le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris de la nourriture, un vêtement et un logement suffisants." Le problème des expulsions forcées est au cœur du débat international sur le logement. En 1991, le Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels affirmait que "les expulsions forcées sont a priori incompatibles avec les dispositions du Pacte."²⁸³ De la même manière, la Commission des droits de l'homme de l'ONU concluait, en 1993, que "les expulsions forcées constituent une violation grave des droits de l'homme."²⁸⁴

Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels a défini le concept d'expulsion forcée comme le fait de "déplacer de manière permanente ou temporaire, contre leur gré, des individus, familles et/ou communautés, des logements et/ou terres qu'ils/elles occupaient sans leur fournir et leur donner accès à une protection, juridique ou autre, adéquate."²⁸⁵ Notant que l'obligation qui incombe aux états d'agir "par tous les moyens appropriés" pour assurer le respect des droits économiques et sociaux, tel que stipulé à l'article 2, paragraphe 1 du PIRDESC, ne serait que rarement pertinente en cas d'expulsion forcée, le Comité concluait que l'état lui-même "devait éviter de se livrer à des expulsions forcées et s'assurer que les agents de l'état ou des tiers qui se livreraient à des expulsions forcées soient punis, selon les modes prévus par la loi."²⁸⁶

Selon le Comité, l'expulsion forcée viole un grand nombre de droits reconnus par les deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, en plus du droit à un logement suffisant.²⁸⁷ Par conséquent, il est fondamental que les procédures intègrent des mécanismes de protection et garantissent le respect des normes de droit. Parmi ces mécanismes, citons le fait de consulter les personnes concernées, de leur communiquer toute information pertinente quant aux expulsions envisagées et à l'utilisation prévue des terres ou maisons saisies, et de leur fournir des possibilités de recours, y compris une assistance juridique pour ceux qui souhaiteraient saisir les tribunaux.²⁸⁸

Les Principes directeurs relatifs au déplacement interne de personnes, reflet des dispositions du droit sur les droits humains et du droit humanitaire international, doivent également être pris en considération lorsque l'on analyse le programme de réinstallation des populations rurales. Les Principes affirment que les individus ont le droit d'être protégés contre tout déplacement arbitraire qui se produirait "dans le contexte de projets de développement de vaste envergure qui ne seraient pas justifiés par des considérations impérieuses liées à l'intérêt supérieur du public."²⁸⁹ Ils ajoutent qu'avant toute décision tendant à déplacer des personnes, les autorités concernées doivent "faire en sorte que toutes les autres possibilités soient étudiées afin d'éviter le recours à une telle mesure". Lorsqu'il n'y a pas d'autre choix, tout doit alors être fait pour que le nombre de personnes déplacées soit aussi restreint que possible et que les effets néfastes de l'opération soient limités, ce qui inclut notamment la mise en place de mécanismes de protection et de recours mentionnés plus avant.²⁹⁰ Les Principes directeurs stipulent également que "les États ont l'obligation particulière de protéger contre le déplacement (...) les paysans, les

²⁸³ Comité des Nations Unies sur les Droits Économiques, Sociaux et Culturels, Commentaire général n° 4 (1991) du Comité sur le droit à un logement suffisant (art. 11 (1) du Pacte), 12 décembre 1991, paragraphe 18. Voir également ONU, Commission des droits de l'homme, Fact Sheet n° 25, Évictions forcées et droits de l'homme, 1996.

²⁸⁴ ONU, Commission des droits de l'homme, Résolution 1993/77, paragraphe 1.

²⁸⁵ Comité des Nations Unies sur les Droits Économiques, Sociaux et Culturels, Droit à un logement suffisant (Art. 11.1), Évictions forcées, Commentaire général n° 7 (1997), paragraphe 3.

²⁸⁶ Ibidem, paragraphe 8.

²⁸⁷ Ibidem, paragraphe 9.

²⁸⁸ Ibidem, paragraphe 15.

²⁸⁹ Principes Directeurs relatifs au Déplacement de Personnes à l'Intérieur de leur propre pays, Titre 2, principe 6(c).

²⁹⁰ Ibidem, principe 7.

éleveurs et autres groupes qui ont, vis-à-vis de leurs terres, un lien de dépendance et un attachement particuliers.²⁹¹

Droit à jouir en toute sécurité de son domicile

L'article 17 du PIRDCP stipule que nul ne sera l'objet "d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance." Les parties au traité s'engagent non seulement à respecter ce droit mais aussi à le protéger activement.²⁹² Selon les spécialistes du droit international, le terme "domicile" doit ici être compris comme englobant le logement mais aussi toute propriété résidentielle, quel que soit le titre légal qu'elle puisse porter ou l'utilisation qui en est faite. Toute activité qui priverait une personne de son domicile représente dès lors une immixtion qui requiert l'intervention de l'autorité désignée par la loi et donne lieu à un examen, au cas par cas.²⁹³

La législation rwandaise prévoit un autre niveau de protection du domicile contre les intrusions qui, pour être légitimes, doivent être autorisées par la loi.²⁹⁴

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de l'imidugudu, les représentants de l'état ont exigé des Rwandais qu'ils abandonnent et démolissent leurs logements, privant, de ce fait, au moins plusieurs dizaines de milliers de personnes de leur domicile.

Liberté d'opinion et d'expression

L'article 19 du PIRDCP garantit le droit des personnes à posséder leurs propres opinions et à les exprimer librement. Bien que certains journaux aient publié des articles critiquant des abus liés aux imidugudu sans en pâtir, des citoyens rwandais s'étant exprimés contre la politique de l'habitat ou la saisie de leurs terres ont parfois été condamnés à des peines de prison, des amendes ou d'autres sanctions.

Droit à la propriété

Le droit à la propriété, reconnu à l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, est également garanti par la Constitution rwandaise. Selon la législation rwandaise, ce droit ne peut faire l'objet de restrictions que si l'intérêt public l'exige, conformément à la loi. Toute expropriation doit être précédée du versement d'une indemnisation juste et préalable.²⁹⁵

Des autorités ont privé des cultivateurs de leur terre pour créer les imidugudu. La plupart d'entre eux n'ont reçu aucune indemnisation. Certains reçurent une autre terre en échange de la leur, mais elle était souvent d'une valeur moindre, parce que moins fertile, plus éloignée ou composée de plusieurs parcelles et donc plus difficile à cultiver efficacement. D'autres autorités ont confisqué ou permis aux autres de confisquer les terres de certains Rwandais, sans respecter les procédures légales et sans indemniser les victimes, pour créer de grandes exploitations agricoles. La communauté légale internationale estime, dans son ensemble, que les personnes dont la survie dépend de la terre, comme c'est le cas de plus de quatre-vingt dix pour cent des Rwandais, ont droit à une protection particulière de leur droit à cette terre.²⁹⁶

Droit au recours

Le PIRDCP, à l'article 2, paragraphe 3a, garantit le droit de toute personne dont les droits auront été violés à "disposer d'un recours utile". Beaucoup de Rwandais dont la liberté de résidence, d'expression, le droit à un

²⁹¹ Ibidem, principe 9.

²⁹² "Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes", PIRDCP, article 17 (2).

²⁹³ "Rapport de M. Francis Deng... 2^{ème} partie," Section II, B, paragraphes 1 et 2.

²⁹⁴ Schabas et Imbleau, pp. 178-9.

²⁹⁵ Décret-loi n° 21/79 du 23 juillet 1979. Schabas et Imbleau, p. 179.

²⁹⁶ "Rapport de M. Francis Deng... 2^{ème} partie," section 3, paragraphe 4.

logement suffisant ou à jouir en toute sécurité du domicile ont été violés n'ont pas généralement et facilement accès à une procédure de recours digne de ce nom. Certains ont pu défendre leurs intérêts avec succès, souvent grâce à des amitiés personnelles ou politiques, mais leur nombre réduit et la nature souvent irrégulière des stratégies qu'ils ont eu à utiliser démontre, de manière évidente, que le droit au recours, tel que prévu par le Pacte, n'est pas garanti.

XV. LE ROLE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE

Les donateurs internationaux et les agences humanitaires ont fait preuve d'une grande générosité et aidé beaucoup de Rwandais sans domicile à construire leurs maisons, ce que ceux-ci ont fortement apprécié. Cependant, une partie de l'aide qu'ils ont apportée a servi à établir des imidugudu dans lesquels des populations rurales ont été forcées de s'installer. Ironiquement, le programme que les donateurs soutenaient parce qu'il devait, selon eux, permettre d'aider les sans abris en camouflait un autre, qui allait priver des dizaines de milliers de Rwandais de leurs maisons. On ne peut dès lors se contenter de louer la générosité et la promptitude dont les donateurs ont fait preuve vis-à-vis du programme de logement. Il faut également mentionner leur étonnante capacité à ignorer les violations des droits humains commises dans le cadre de la réorganisation rurale, qui se déroulait, elle, dans l'ombre des activités relatives au logement.

A la fin de 1996, les acteurs internationaux avaient des raisons de se sentir coupables de leur comportement envers les Rwandais. Ils s'étaient non seulement révélés incapables de mettre fin au génocide de 1994, mais ils avaient également refusé de stopper le processus de réarmement et de réorganisation des groupes génocidaires repliés dans les camps de réfugiés du Zaïre. Lorsque l'armée rwandaise et ses alliés au Zaïre se mirent à attaquer les camps, la communauté internationale fit mine de mettre en place une force militaire supposée aider les civils. Elle fit rapidement machine arrière lorsque les militaires rwandais détruisirent les camps et elle détourna le regard lorsque les militaires rwandais et leurs alliés massacrèrent les réfugiés qui ne rentraient pas assez vite au Rwanda. Les États-Unis, entre autres, bloquèrent les efforts réalisés par le HCR pour protéger les réfugiés et contestèrent les chiffres avancés par ceux-ci quant au nombre de personnes ayant fui dans les forêts zaïroises. D'autres gouvernements, moins proches du gouvernement rwandais, comprirent que l'on dissimulait le massacre de dizaines de milliers de personnes, mais ne firent rien pour dénoncer le mensonge selon lequel tous les vrais réfugiés –c'est-à-dire ceux qui n'étaient pas associés aux milices génocidaires ou à l'armée– étaient rentrés au Rwanda.²⁹⁷

Les bailleurs de fonds

Avec le retour des rapatriés, le besoin de logements apparut au grand jour de manière évidente. Les différents acteurs internationaux, en intervenant pour répondre à ce besoin, purent à la fois démontrer leur soutien aux Accords d'Arusha et se libérer du sentiment de culpabilité qu'ils ressentaient vis-à-vis des Tutsi, des Hutu ou des deux. Comme l'indiquait le représentant du PNUD en janvier 1997 :

Le programme de construction d'abris, actuellement en cours, est important en lui-même mais aussi parce qu'il est un symbole tangible de l'aide internationale, capitale tant pour le gouvernement que pour les bailleurs de fonds. L'efficacité de l'aide internationale sera mesurée à l'aune du programme de construction physique de maisons qui, dès lors, sera investi d'une importance dépassant de loin la résolution du problème du logement.²⁹⁸

Lorsque les autorités rwandaises décidèrent de se servir des programmes de construction pour réorganiser l'habitat rural, elles n'en informèrent pas immédiatement les bailleurs de fonds qui finançaient ces programmes. Les autorités nationales ne dirent pas non plus à toutes les agences chargées de la construction que plus rien ne

²⁹⁷ Voir Human Rights Watch, "Ce que cache Kabila : massacres de civils et impunité au Congo," octobre 1997, Vol. 9, N° 5 (A).

²⁹⁸ Discussion paper, "Shelter, Settlement, and Beyond. . .", inclus dans Omar Bakhet, Représentant Résident du PNUD et Coordinateur Résident de l'ONU, "Mémo aux ambassadeurs, chargés d'affaire et directeurs des agences de l'ONU", 23 janvier 1997. Emphase dans l'original.

pouvait être construit en dehors des sites désignés par le gouvernement. Elles laissèrent les autorités locales délivrer ces instructions à certaines agences. Ce furent ces dernières, apprenant la suspension de leurs programmes de rénovation ou de construction développés en dehors des imidugudu, qui en informèrent les bailleurs de fonds.²⁹⁹

Les représentants néerlandais et allemands qui, en décembre 1996, avaient discuté de contributions financières importantes aux programmes de création de logements furent très étonnés lorsqu'ils apprirent, un mois plus tard, que le gouvernement rwandais avait lancé la politique de l'imidugudu, sans même leur en parler. Les États-Unis, qui avaient prévu une aide de vingt-cinq millions de dollars destinée à la réhabilitation de logements, se rendirent compte que l'on empêchait les agences de terrain de réaliser ce travail.³⁰⁰

Les bailleurs de fonds acceptèrent mal le fait de n'avoir pas été informés de la politique de l'habitat. Cependant, au-delà de ce premier niveau de réaction, beaucoup d'entre eux réagirent négativement parce qu'ils ne croyaient pas que le déplacement des populations vers les imidugudu pouvait donner lieu au progrès économique escompté. Le représentant du PNUD, par exemple, affirma que l'habitat dispersé au Rwanda n'était pas uniquement le résultat d'une préférence culturelle, mais était également une stratégie de survie adaptée aux conditions économiques régnant dans le pays.³⁰¹

Les bailleurs de fonds soulevèrent également des objections de nature politique. Ils craignaient, d'une part, que l'imposition par le sommet de l'état d'un tel bouleversement du mode de vie ne provoque une réaction d'animosité envers le gouvernement et, d'autre part, estimaient que la mise en œuvre d'un programme de cette envergure, sans disposer d'une législation, pouvait donner lieu à des problèmes légaux.³⁰²

Il semble que les bailleurs de fonds n'aient pas inclus, dans leur liste d'objections, les violations des droits humains, bien qu'ils aient apparemment réalisé rapidement que des Rwandais allaient devoir quitter leurs foyers contre leur gré. Au début du mois de février 1997, c'est-à-dire quelques semaines après le lancement du programme, le représentant d'ECHO, une agence de financement de l'Union Européenne (U.E.), voyait avec inquiétude se profiler des déplacements forcés de population et indiquait à deux reprises, dans une note, que seuls les programmes de "réinstallation volontaire" pouvaient obtenir un financement européen.³⁰³ Lors d'une réunion tenue une semaine plus tard réunissant des représentants des ambassades et des agences humanitaires, un participant annonçait que "dans certaines parties du pays, tout le monde devait faire ses bagages et aller s'installer dans les nouveaux sites." Plusieurs autres participants affirmèrent également que la promesse des autorités rwandaises de ne pas recourir à la force pour réinstaller les ruraux ne les avait pas convaincus.³⁰⁴

Les bailleurs s'étaient inquiétés de la politique de l'habitat et commandèrent une étude des imidugudu, qui fut terminée en mai 1997. Le rapport final, globalement négatif, présentait des expériences similaires réalisées dans d'autres pays qui avaient toutes échouées. Se basant sur l'opinion de plusieurs experts agricoles, il remettait en question la logique selon laquelle la consolidation foncière devait permettre d'augmenter les rendements, particulièrement si les cultivateurs devaient vivre à une grande distance de leurs champs. Il s'interrogeait également sur les risques accrus de vols de bétail et de récoltes et estimait que les fermiers élèveraient probablement moins de têtes de bétail dans les imidugudu. Il déplorait le gaspillage de ressources qu'impliquaient

²⁹⁹ Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997.

³⁰⁰ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 26 mai 2000 ; Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997 ; Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 21 février 1997 ; Anonyme, "Imidugudu," pp. 6-8.

³⁰¹ Omar Bakhet, Représentant Résident du PNUD et Coordinateur Résident de l'ONU, Mémo aux ambassadeurs, chargés d'affaire et directeurs des agences de l'ONU, 23 janvier 1997.

³⁰² Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997 ; Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 21 février 1997.

³⁰³ European Community Humanitarian Office-Rwanda, Note for the File, Shelter Funding Criteria, February 5, 1997.

³⁰⁴ Procès-verbal, réunion des diplomates consacrée aux politiques de logement, 12 février 1997.

la destruction de maisons en bon état et l'abandon des infrastructures situées aux alentours de ces maisons, comme les routes, les puits et les latrines.³⁰⁵

Le rapport reprenait également à son compte les soupçons de certains observateurs, qui estimaient que le gouvernement rwandais tentait de se libérer des dispositions des Accords d'Arusha obligeant les rapatriés tutsi à s'installer dans des parties du pays inoccupées et, souvent, peu désirables. Ces observateurs étaient d'avis que le gouvernement avait l'intention de déplacer des ruraux vers les imidugudu pour pouvoir ensuite allouer aux rapatriés tutsi des terres jugées plus désirables.³⁰⁶ L'auteur de l'étude indiquait qu'une telle redistribution des terres violerait à la fois le droit à la terre que la coutume garantit à ceux qui la cultivent et la garantie donnée aux réfugiés hutu par le décret ministériel de 1996. L'auteur notait également que "(...) le droit de choisir comment on vivra et comment on cultivera la terre, tant que de ce choix ne découle aucune remise en question de l'intérêt commun, est un droit fondamental de la personne humaine."³⁰⁷ Il s'inquiétait du fait que le gouvernement ait pris une décision d'une importance fondamentale pour les 95 pour cent de la population vivant de l'agriculture sans les consulter.³⁰⁸ Il concluait, et l'avenir allait lui donner raison, qu'un programme manquant à ce point de soutien populaire risquait de ne pouvoir être mis en œuvre qu'en recourant à une coercition considérable.³⁰⁹ Après s'être entretenu avec de nombreux représentants des bailleurs de fonds, agences multilatérales et ONG, l'auteur de l'étude résumait leur opinion de la manière suivante : "Les bailleurs et leurs partenaires en charge du travail de terrain ne sont pas satisfaits des plans..."³¹⁰ Malgré cette opposition quasi générale à la politique de l'habitat, les acteurs internationaux ne firent aucun effort coordonné et efficace pour la combattre.

En août 1997, le Ministère de l'Intérieur et du Développement Communal réagissait à certaines des critiques formulées dans le rapport commandé par les bailleurs. Il affirmait que le contexte culturel rwandais était différent de celui existant dans les autres pays où des politiques de réinstallation avaient pu être tentées sans succès et que, dès lors, la comparaison n'était pas pertinente. Il répétait également que la réinstallation allait être volontaire et encouragée par des incitations économiques.³¹¹

Les bailleurs prêtèrent davantage d'attention à la rhétorique officielle de Kigali qu'aux plaintes émanant des collines. Même les représentants des pays ou agences finançant le programme de logement, à hauteur de plusieurs millions de dollars, semblent ne pas avoir jugé utile de s'informer sur la situation en dehors de la capitale. Ils se contentèrent des informations provenant de leurs subordonnés et des membres des agences humanitaires qui, rapidement, apprirent à filtrer les informations pour ne leur communiquer que celles correspondant à la description de la réalité faite par les autorités rwandaises. Un expert agricole employé par une ambassade raconta que des autorités rwandaises lui avaient fait comprendre que si son opposition publique au programme de réorganisation rurale devait se prolonger, les autorités pourraient demander à ce qu'il soit muté dans un autre pays. Il cessa donc de s'exprimer sur le sujet.³¹²

De la mi-1997 à la fin de 1998, il semble que les bailleurs aient cessé de critiquer la réorganisation rurale et financé sans compter le programme de construction de logements.³¹³ Les États-Unis furent l'un des rares pays à mettre un terme à ce financement pendant cette période particulière. Selon un employé de USAID, cette décision fut prise parce que les programmes étaient "brouillons", c'est-à-dire pénibles à gérer, et non parce qu'ils donnaient lieu à des violations des droits humains.³¹⁴ Comme nous l'expliquons plus bas, les États-Unis continuèrent de toute manière à apporter des financements par le biais des agences de l'ONU.

³⁰⁵ Anonyme, "Imidugudu," pp. 25-29.

³⁰⁶ Anonyme, "Imidugudu," p. 6. Comme indiqué plus haut, Human Rights Watch a recueilli des informations sur les cas de plusieurs personnes s'étant installées dans des imidugudu après avoir cédé l'ensemble de leurs terres à des rapatriés.

³⁰⁷ Ibidem, p. 27.

³⁰⁸ Anonyme, "Imidugudu," brouillon de document de travail, pp. 11, 14.

³⁰⁹ Anonyme, "Imidugudu," p. 25.

³¹⁰ Anonyme, "Imidugudu," p. 26.

³¹¹ Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 16.

³¹² Human Rights Watch, entretien, Kigali, 23 mai 2000.

³¹³ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 23 mai et 23 octobre 2000.

³¹⁴ Human Rights Watch, entretien téléphonique, Washington, 14 septembre 2000.

Lorsque le gouvernement rwandais déplaça plus de 650 000 personnes vers des camps, au moment de l'insurrection dans le nord-ouest, les bailleurs jugèrent fondé l'argument sécuritaire avancé par les autorités et offrirent un financement de vingt-deux millions de dollars, destiné à soutenir la mise en place desdits camps. Lorsqu'à la fin 1998, le gouvernement estima avoir repris le contrôle de la situation et décida de fermer les camps pour ensuite envoyer les déplacés dans les imidugudu, les bailleurs commencèrent à remettre en question la poursuite de leur soutien financier aux programmes de logement. Cette année-là, le Rwanda lança sa seconde guerre en RDC et justifia cette initiative en avançant l'argument de sa sécurité. Peut-être à cause de cela, les bailleurs se mirent à douter du fait que la sécurisation du nord-ouest passait par une réorganisation complète de la vie rurale. Ils éprouvèrent également des difficultés à ignorer le recours à la force à Ruhengeri et Gisenyi, deux préfectures sur lesquelles de nombreux regards étaient braqués, suite à l'insurrection. Le fait que des autorités locales supervisent la destruction de maisons alors que dans le même temps, le gouvernement demandait de l'argent pour en construire d'autres contribua également à un changement de point de vue dans le chef de certains bailleurs. De plus, certaines données semblaient indiquer que la réorganisation rurale était en train de provoquer non pas une augmentation des rendements agricoles mais bien une baisse de la production.

L'UE, dont le représentant avait été, en 1997, l'un des premiers à mettre l'accent sur l'importance de la nature "volontaire" des réinstallations, fut également celui qui exprima le nouvel état d'esprit critique qui régnait en juillet 1999. Ainsi, son conseil des ministres insista sur la nécessité de réaliser "une planification soigneuse, des études d'impact préalables et des projets pilotes afin d'éviter que le programme de réinstallation ne donne lieu à des violations des droits de l'homme." Cependant, malgré le lien de plus en plus évident entre la politique de l'habitat et les violations des droits humains, l'UE versa cette année-là une aide de 6 millions de dollars destinée à financer les imidugudu.³¹⁵

Il est difficile de calculer exactement le montant de l'aide internationale utilisée pour construire des logements dans les imidugudu. Une partie de l'aide a été fournie par le biais de lignes budgétaires n'indiquant pas l'utilisation exacte faite des fonds. De plus, les fonds versés par plusieurs bailleurs servaient parfois à financer un seul projet et, dans certains cas, l'aide a été qualifiée d'aide au logement, sans que l'on sache si elle servait à financer des constructions dans ou en dehors des imidugudu. De plus, des financements bilatéraux ont été fournis par l'entremise des agences de l'ONU.

Même si les données disponibles sont incomplètes, il est clair que l'aide internationale s'est élevée à plusieurs dizaines de millions de dollars, en grande partie consacrés à la construction de logements dans les imidugudu.³¹⁶ De 1996 à 1998, le HCR a été le principal canal par lequel l'aide a transité. Sur cette période, il a en effet consacré plus de 30,7 millions de dollars à la construction ou à la fourniture de matériaux de construction. De cette somme, 20,6 millions ont servi à construire des maisons dans les imidugudu et dix millions à acheter des matériaux, en grande partie utilisés dans les sites également.³¹⁷ L'Agence Canadienne pour le Développement, deuxième donateur après le HCR, a, elle, versé 16,3 millions de dollars. De cette somme, au moins 14,7 millions ont servi à construire des logements dans les imidugudu.³¹⁸ Les Pays-Bas, l'un des premiers pays à intervenir financièrement, ont versé dix millions de dollars, en grande partie utilisés pour le logement, alors que les États-Unis déboursaient 6,1 millions en 1997. Le Japon contribua également de manière importante. L'Union Européenne versa 6 millions de dollars en 1997, qui permirent de bâtir 6 000 maisons, et à peu près 6 millions de plus en 1999. La France a construit des maisons dans cinq imidugudu pour un coût total de 1,2 millions. L'Allemagne a, elle aussi, apporté

³¹⁵ ONU. Conseil Économique et Social. Commission des droits de l'homme. "Rapport ... par le Représentant Spécial M. Michel Moussalli," p. 32 ; Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," p. 19.

³¹⁶ Le coût moyen des maisons construites par le programme ECHO était de 1 232 dollars chacune, de 1996 à 1998 et de 794 dollars chacune en 1999. Celles construites par les Français ont coûté en moyenne 1 130 dollars. Celles construites par plusieurs agences financées par le gouvernement canadien ont coûté en moyenne 1 439 dollars, sans compter un ensemble de 100 maisons à 3 900 dollars l'unité, financées dans la ville de Kigali. Dans certains cas, les financeurs n'ont fourni que les matériaux destinés à la toiture, dont le coût moyen était de moins de 200 dollars. Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. 19-21, 105-107.

³¹⁷ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. 4, 19.

³¹⁸ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. 105-107.

des fonds.³¹⁹ Le gouvernement rwandais a indiqué que, en ce qui concerne les fonds ayant transité par les agences de l'ONU, les plus importants bailleurs ont été les gouvernements néerlandais, japonais, canadien et américain.³²⁰

S'il est difficile d'évaluer le montant de l'aide internationale consacrée aux programmes de construction de logements, il est encore plus difficile de savoir comment elle a été répartie et si elle a permis d'aider de véritables sans-abri ou des personnes déplacées contre leur gré, vers les imidugudu. Il est également presque impossible de savoir dans quelle mesure le soutien financier international a été l'expression concrète d'un soutien politique qui a pu encourager le gouvernement rwandais à mettre en œuvre la réorganisation rurale de manière plus rapide et plus stricte qu'il ne l'aurait fait normalement.

A l'origine, les bailleurs considèrent la mise en place des imidugudu comme faisant partie d'un effort, à long terme, de développement économique et en parlèrent d'ailleurs en ces termes. Cependant, lorsqu'ils réalisèrent que critiquer la réorganisation rurale provoquait des difficultés avec le gouvernement rwandais –difficultés que pour différentes raisons, ils souhaitèrent éviter–, ils épousèrent la rhétorique officielle, selon laquelle les imidugudu représentaient une réaction "d'urgence" à la formidable crise du logement provoquée par le retour massif des rapatriés et étaient donc nécessaires. En faisant leur cette interprétation de la réalité, ils se privèrent de facto de toute possibilité d'examiner la réorganisation rurale sous son vrai angle, celui du développement économique. Ils n'insistèrent donc pas sur la nécessité de respecter les critères habituels, à savoir notamment, ceux relatifs à la planification, la consultation préalable avec la population cible et le respect des normes. Ils ne tinrent pas compte des recommandations existant au niveau international selon lesquelles il faut, à tout prix, éviter de financer des projets de développement impliquant le déplacement forcé de populations. En 1990, le Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels affirmait, par exemple, que les agences internationales devaient "scrupuleusement" éviter de participer à des projets "impliquant l'expulsion ou le déplacement d'un grand nombre de personnes sans que celles-ci n'aient accès à des mécanismes de protection et de compensation adéquats."³²¹

Les agences de l'ONU

Les agences de l'ONU ont contribué de manière importante à la mise en œuvre du programme de réinstallation. Bien que conscientes des abus qui en résultaient, elles ont continué à le soutenir et n'ont pas influencé les autorités rwandaises pour qu'elles mettent un terme au déplacement forcé des populations rurales.

La plus importante des agences internationales à avoir participé au programme de création des imidugudu a été le HCR, impliqué d'ailleurs depuis la phase de planification des Accords d'Arusha. A l'origine chargé de gérer une situation d'urgence en fournissant des abris aux rapatriés, le HCR devint peu à peu le principal soutien du programme de réorganisation rurale. Ainsi, quatre-vingt pour cent de l'aide internationale fournie par des agences de l'ONU pour la construction des maisons sont livrés par le HCR.

Au moins un représentant important du HCR au Rwanda était contre le programme de création des imidugudu, à son début, et a exprimé de nombreuses réflexions critiques apparues dans le rapport commandé par les bailleurs mentionné plus haut. Ce document incluait la phrase suivante, attribuée à un représentant du HCR : "Les organisations des Nations Unies font en général ce que les gouvernements attendent d'elles, mais elles sont très sensibles à la possibilité de voir les bailleurs [qui les soutiennent] fermer les vannes du financement s'ils n'apprécient pas la politique de ces gouvernements."³²² La même personne poursuivait en disant que le HCR était favorable à une stratégie conjointe des bailleurs et des ONG, vis-à-vis de la politique d'imidugudumais que c'était le PNUD, et non le HCR, qui devait en prendre l'initiative.

³¹⁹ Ibidem, pp. 18-21 ; Anonyme, "Imidugudu," pp. 6, 8 ; Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 26 mai, 11 et 13 août, et entretien téléphonique, 14 septembre 2000.

³²⁰ Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," pp. 8-9.

³²¹ Comité des Nations Unies sur les Droits Économiques, Sociaux et Culturels, Commentaire général n° 2 sur le droit à un logement suffisant (art. 11.1), Évictions forcées, 1990, paragraphes 6 et 8(d). Voir également Human Rights Watch, Déclaration écrite soumise à la Commission des Droits de l'homme, E/CN.4/1996/NGO/41, 23 Mars 1996.

³²² Anonyme, "Imidugudu," p. 5.

Il est vrai que le PNUD avait pour rôle de coordonner les efforts des différentes agences de l'ONU et qu'on pouvait donc attendre de lui qu'il prenne cette initiative, mais c'était au HCR que mandat avait été donné de protéger les réfugiés, y compris ceux revenus récemment dans leur pays d'origine.

Compte tenu de la situation au début de 1997, quand le programme de réinstallation fut lancé, il est facile de comprendre pourquoi le HCR préféra ne pas s'y opposer. On lui avait reproché d'avoir, pendant deux ans, "nourri les génocidaires" réfugiés dans les camps, au Zaïre. De plus, il venait de sortir de plusieurs semaines de conflit acharné avec le gouvernement rwandais et ses principaux alliés, notamment les États-Unis, au sujet du nombre exact de personnes réfugiées dans les forêts zaïroises et de la meilleure manière de leur porter assistance. S'opposer avec fermeté aux abus perpétrés dans le cadre de la réinstallation aurait signifié un autre affrontement avec le gouvernement rwandais et, peut-être, le risque de se voir renvoyer du pays.

Le HCR lança donc des programmes de construction, qui prirent rapidement de l'ampleur. Les critiques qui avaient pu retentir au sein de l'agence cessèrent de se faire entendre. Malgré sa proximité avec le programme et l'opportunité d'être témoin des abus commis dans le cadre de sa mise en œuvre, le HCR n'a jamais dénoncé des pratiques telles que le déplacement forcé des populations et l'ordre de détruire les maisons.³²³ Une fonctionnaire du HCR à qui l'on demandait d'évaluer la réorganisation rurale refusa de le faire, se contentant d'un simple commentaire : "Le HCR ne s'occupe que de fournir un abri à ceux qui en ont besoin, pas de la politique du gouvernement."³²⁴

Le PNUD, chargé des programmes de développement économique à long terme, n'a pas collaboré au programme de réinstallation avec le même enthousiasme que le HCR. Vingt pour cent de l'aide internationale fournie par l'entremise des agences de l'ONU sont arrivés au Rwanda grâce au PNUD. Selon une personne ayant participé aux réunions du PNUD, les abus liés à la réinstallation n'ont jamais été abordés, même après que l'agence ait créé une unité spéciale chargée des questions des droits humains.³²⁵

Le HCR et le PNUD ont abordé les programmes de réinstallation, chacun à leur manière. Le HCR s'est concentré sur la construction aussi rapide que possible de maisons, alors que le PNUD a préféré développer des projets plus intégrés, incluant infrastructures, services et activités génératrices de revenus. Les deux agences décidèrent en 1997 de travailler ensemble et établirent à cette fin le Joint Reintegration Programming Unit (JPRU). Malgré cette initiative, elles continuèrent à éprouver des problèmes de coordination de leurs activités, peut-être parce que toutes deux souhaitaient se servir des programmes de construction de logements pour maximiser les budgets qu'on leur accorderait.³²⁶ Cette concurrence fit apparemment passer les droits humains au second plan.

Fin 1999, le HCR envoyait une équipe d'experts externes chargée d'évaluer le programme des imidugudu.³²⁷ Tout au long de leur enquête, les agents locaux du HCR insistèrent sur le fait que leur rôle était de fournir des "abris", faisant ainsi référence à une réaction d'urgence et à court terme à la crise du logement provoquée par le retour des réfugiés. Les évaluateurs conclurent cependant que le HCR était allé bien plus loin :

En ce qui concerne la fourniture d'abris, le HCR s'est embarqué dans une opération qui dépasse de loin la simple construction de tels abris. Il a participé directement à la mise en œuvre d'une politique de réinstallation qui aura des conséquences sociales, économiques et physiques à long terme et dont la durabilité, pour le moment, n'est pas assurée.

³²³ Human Rights Watch, entretien, Genève, 6 octobre 2000.

³²⁴ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 17 janvier 2000.

³²⁵ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 15 août 2000.

³²⁶ CCA Working Paper, n° 3, p. 6 ; Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. 25-6 ; Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," pp. 23-24. Le Programme Alimentaire Mondial s'est joint au JPRU en 1998 et des membres d'autres agences de l'ONU ont collaboré occasionnellement avec ses représentants.

³²⁷ Afin de travailler avec un maximum de transparence, l'équipe incluait un représentant du gouvernement rwandais et un Rwandais employé comme consultant, par l'ambassade suisse. Il est possible que leur présence lors des entretiens ait altéré la qualité et la quantité des informations fournies par les résidents des imidugudu.

Quelques paragraphes plus bas, les évaluateurs faisaient le commentaire suivant :

En quatre ans, le politique des "imidugudu" a transformé radicalement le paysage rural. Le pays est aujourd'hui parsemé de groupes de petites maisons, toutes pareilles, de la même taille, la même forme et construites avec les mêmes matériaux. Le HCR a contribué de manière importante à cette transformation en fournissant les matériaux ou en construisant lui-même 98447 maisons, dans 252 sites disséminés un peu partout dans le pays.³²⁸

Dans ses contacts avec les évaluateurs et autres intervenants, le HCR a minimisé son rôle en affirmant que seulement vingt-cinq pour cent de ses ressources avaient été affectés à la construction de maisons, dans les imidugudu. Cette affirmation est vraie si l'on ne tient compte que des programmes de construction placés sous la supervision directe du HCR. Le reste des ressources a apparemment servi à payer des matériaux de construction, surtout des toits, des portes et des fenêtres, distribués aux populations par les autorités locales. Le HCR affirme que ces matériaux ont été utilisés pour construire des maisons "disséminées," sous-entendant ainsi qu'ils n'ont pas servi à construire des maisons, dans les imidugudu. Les informations disponibles, y compris celles tirées des entretiens avec les résidents des sites et présentées dans le rapport, indiquent cependant qu'une partie de ces matériaux –probablement la majorité– a été utilisée dans les imidugudu.³²⁹

Les évaluateurs critiquèrent le rôle joué par le HCR dans l'établissement des imidugudu, doutant, entre autres, de leur viabilité économique, mais ne s'intéressèrent aucunement à la question des violations des droits humains. Ils se contentèrent de remarquer que "l'absence d'indicateurs spécifiques" les empêchait d'évaluer dans quelle mesure le HCR avait respecté son mandat en matière de protection, qui inclut les questions relatives aux droits humains.³³⁰

Après avoir examiné leurs archives, des responsables du HCR à Genève ont indiqué à un chercheur de Human Rights Watch qu'ils n'avaient trouvé aucun document du HCR mentionnant ou dénonçant des exactions liées à la politique d'imidugudu. L'un d'eux fit ce commentaire : "Nous avons décidé de nous taire et d'aider ceux que nous pouvions aider." Un autre jugeait l'attitude du HCR avec plus de sévérité : "Nous avons été complices (...) comme toutes les agences de l'ONU."³³¹

Le Programme alimentaire mondial (PAM) fournissait de la nourriture qui était utilisée pour payer les ouvriers construisant les maisons, dans les imidugudu. Bien que les agents du PAM aient été fréquemment en contact avec les populations locales et donc témoins des exactions, il ne semble pas qu'ils aient émis la moindre protestation ou informé leurs supérieurs de ces faits.

Le Représentant spécial pour le Rwanda de la Commission des droits de l'homme de l'ONU est responsable des questions d'assistance technique, dans le domaine des droits humains et non du suivi des exactions et abus. Malgré cela, certains –sans doute des bailleurs – lui demandèrent son opinion sur des questions relatives à la politique de l'habitat. Il visita trois imidugudu après avoir entendu dire que l'on avait forcé des ruraux à déménager. Apprenant que vingt familles relogées dans un umudugudu avaient dû détruire leurs maisons avant de s'en aller (voir plus haut), il conclut que des méthodes coercitives avaient parfois été utilisées, souvent pour des raisons liées à la sécurité. Il nota également que, la sécurité étant de mieux en mieux assurée dans le pays, il allait devenir de plus en plus impossible de justifier, par l'argument sécuritaire, les expulsions forcées. Il ajoutait enfin que les Principes directeurs relatifs au déplacement interne de personnes stipulent que tout individu déplacé pour des raisons de sécurité doit être autorisé à rentrer chez lui, dès que la situation d'urgence a pris fin.

Le Représentant spécial n'a cependant pas tenu compte des personnes que les autorités ont obligé à déménager pour des raisons n'ayant rien à voir avec la sécurité –certainement la majorité des cas– ni du droit de ces

³²⁸ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. xi-xiii.

³²⁹ Laurent et Bugnion, " External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. xi, 4, 19, 63, 65. Environ 13 000 des 98 447 maisons comptabilisées sont des maisons anciennes qui ont été réparées et qui, par conséquent, ne se trouvent pas dans les imidugudu.

³³⁰ Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," p. x.

³³¹ Human Rights Watch, entretiens, Geneva, 12, 13 et 26 octobre 2000.

personnes à rentrer chez elles. Il disait avoir pris bonne note des garanties exprimées par un conseiller du Président, qui affirmait que "aucun Rwandais ne serait forcé à s'installer dans un village contre sa volonté" et exprimait l'espoir que ceci devienne la base de la politique gouvernementale. Un tel optimisme est difficile à comprendre, sauf si l'on présuppose que le Représentant ignorait que les autorités avaient fait la même promesse en 1997, sans la tenir. Conscient de l'importance de la terre pour les cultivateurs rwandais, il encouragea les uns et les autres à entamer un véritable débat sur la politique de l'habitat. Cependant, au lieu de dénoncer clairement les exactions et d'insister sur la nécessité d'autoriser le retour des déplacés, il se contenta de recommander que l'on améliore les conditions de vie dans les imidugudu déjà créés. Il suggéra que si des services étaient offerts dans les imidugudu avant que l'on ne demande à la population de s'y installer, les ruraux "réclameraient à cor et à cri" le droit d'aller y vivre.³³²

Comme nous l'indiquons plus bas, le représentant spécial se rangea du côté de ceux qui demandèrent que des fonds supplémentaires soient débloqués pour la construction de maisons, dans les imidugudu.

Organisations non-gouvernementales

De tous les intervenants étrangers impliqués dans la mise en place des imidugudu, les collaborateurs des ONG furent certainement ceux qui furent le plus étroitement en contact avec les victimes des exactions. Dans la majorité des cas, ils évitèrent de parler des abus dont ils étaient témoins. Les financements destinés à la construction de maisons commençant à inonder le pays, le gouvernement informa de nombreuses ONG n'ayant jamais travaillé au Rwanda –ni dans le domaine de la construction– qu'elles devaient mettre sur pied des projets de construction. Les autorités définirent également les conditions et critères que ces projets devaient respecter. Les ONG les moins expérimentées cédèrent rapidement à la pression, se rappelant certainement l'expulsion, un an auparavant, de deux douzaines d'ONG qui n'avaient pas respecté les instructions du gouvernement.

Certaines organisations virent les contrats de construction et les financements massifs qui y étaient associés comme un moyen pour elles d'assurer leur présence au Rwanda et évacuèrent la question de l'impact négatif que leur travail pouvait avoir sur les populations rurales. A l'instar du fonctionnaire du HCR, qui avait attribué au gouvernement la responsabilité de la réorganisation rurale, le représentant d'une ONG estima que le HCR et le gouvernement rwandais étaient aux commandes : "Si le HCR vous propose un boulot, vous l'acceptez avec plaisir. Nous ne sommes qu'invités [à faire ce travail], ce sont le gouvernement et le HCR qui définissent les politiques."³³³

Le personnel de certaines organisations plus scrupuleuses essaya réellement de protéger les intérêts des populations rurales. Quelques ONG bien établies au Rwanda et au fait de la politique locale réussirent parfois à poursuivre les programmes qu'elles avaient lancés, même lorsque ceux-ci ne se situaient pas dans la ligne de la politique d'imidugudu.³³⁴

A Kibungo, Umutara et Kigali-rural, cependant, même les ONG les plus solidement implantées éprouvèrent des difficultés à mettre en œuvre leurs programmes et à maintenir leurs normes de travail. Une partie du personnel de la Fédération Luthérienne Mondiale, l'une des ONG les mieux établies parmi toutes celles actives au Rwanda, pressentit les abus qui pouvaient découler de la politique d'imidugudu. En mars 1997, le directeur du bureau à Kigali s'adressait à son personnel en ces termes : "Les gens ont le droit de décider où et comment ils vont construire leurs maisons, à condition de respecter les règles fondamentales de la vie en société, définies par la loi." S'exprimant sur la politique de l'organisation, il affirmait :

La Fédération Luthérienne Mondiale (FLM) n'aidera à établir de nouveaux villages dans les zones déjà occupées par les populations que lorsqu'il sera absolument clair que les personnes relogées dans ces villages :

³³² ONU. Conseil Économique et Social. Commission des droits de l'homme, "Rapport ... par le Représentant Spécial M. Michel Moussalli," pp. 32-33.

³³³ Hilhorst et van Leeuwen, "Villagisation in Rwanda," p. 24.

³³⁴ Human Rights Watch, entretien téléphonique, Washington, 14 septembre 2000.

- Ne démolissent pas leurs maisons avant de les quitter, mais les laissent à la disposition d'autres résidents ;
- Déménagent de leur plein gré ;
- Ont accès à un niveau de services raisonnable dans le site où elles s'installent.³³⁵

Selon une responsable contactée en octobre 2000, "la FLM continue à respecter le principe" ainsi défini en 1997.³³⁶

Respecter de tels principes n'a cependant pas toujours été simple, comme le montre le cas de l'umudugudu de Ndego, à Kibungo, où la FLM participait à la construction de maisons. Les terres du site de Ndego sont très peu fertiles, sèches et situées dans l'ancienne réserve de chasse, à distance des autres zones habitées. Selon le rapport d'évaluation du HCR, environ cent soixante-six familles originaires de la commune voisine de Nyarubuye ont été forcées de s'installer dans l'umudugudu et d'abandonner leurs terres, qui furent ensuite accordées à un officier militaire. La responsable de la FLM, à qui l'on demandait des éclaircissements sur cette situation, déclara que son organisation n'était responsable que de la construction des logements et non du choix de leurs occupants. Elle ajoutait qu'en 1997, quatre à cinq cents familles étaient revenues de Tanzanie et avaient été envoyées vers l'umudugudu par les autorités. Celles-ci affirmaient que leur région d'origine n'était pas sûre et que ces familles ne pouvaient donc retourner vivre dans leurs anciennes maisons. La région est aujourd'hui sécurisée depuis longtemps mais les familles vivent toujours dans l'umudugudu. Les terres qui entourent leurs anciennes maisons sont utilisées pour faire paître du bétail. Suite à la visite de l'équipe d'évaluation du HCR, ce cas a été porté à l'attention des autorités et certaines initiatives pourraient être prises en vue d'aider les victimes.³³⁷

XVI. LE DIALOGUE AVEC LE GOUVERNEMENT RWANDAIS

Pendant les derniers mois de 1998 et les premiers de 1999, les critiques exprimées depuis l'étranger, à l'encontre de la réorganisation rurale, commencèrent à se faire plus nombreuses. Dans le même temps, les aides internationales à la construction de logements se mirent à diminuer. Les autorités rwandaises décidèrent donc de lancer une nouvelle initiative afin d'obtenir un soutien international pour leur programme. En juillet 1999, le Ministère des terres, de la réinstallation et de la protection de l'environnement réaffirmait son engagement envers la politique de réorganisation rurale, déclarant que "les imidugudu seront le seul mode d'implantation de populations, recommandé et promu dans les zones rurales. L'objectif final du gouvernement est de permettre à l'ensemble de la population de vivre en habitat regroupé."³³⁸ Bien que déterminées et inflexibles quant à la politique elle-même, la plupart des autorités, y compris le Président Kagame, admirent cependant que certains problèmes étaient apparus au niveau de sa mise en œuvre. En juillet 1999, Kagame déclarait à des bailleurs : "Quelques contretemps ont affecté la mise en œuvre de la politique, qui a pu varier en fonction des dirigeants locaux. Cependant, l'expérience a été globalement positive et nous corrigerons les défauts éventuels, au fur et à mesure."³³⁹ Pour sa part, le ministère affirmait que les problèmes apparus dans la mise en œuvre étaient dûs "au grand nombre de personnes ayant besoin de toute urgence d'un abri, aux pressions sur les autorités locales qui en avaient résulté, au 'grand nombre d'ONG impliquées dans cet exercice' et à la faible capacité de coordination du gouvernement."

Le ministère promettait également qu'une approche "participative" serait utilisée à l'avenir, suggérant ainsi que des méthodes coercitives ne seraient plus utilisées. Des résidents du nord-ouest indiquèrent de fait qu'en 2000, dans plusieurs cas, les autorités locales n'avaient pas procédé au déplacement annoncé de certaines populations. En août 2000, un habitant de Ruhengeri faisait le commentaire suivant : "A un moment donné, les bourgmestres et le préfet ont dit 'attendez un peu, on va démolir vos maisons et vous vivrez sous du plastique'. Aujourd'hui, le

³³⁵ John Cosgrave to Project Coordinators, Fédération luthérienne mondiale, 4 mars 1997.

³³⁶ Human Rights Watch, entretien téléphonique, Genève, 13 octobre 2000.

³³⁷ Ibid ; Laurent et Bugnion, "External Evaluation of the UNHCR Shelter Program," pp. 44, 96.

³³⁸ CCA Working Paper, n° 3, p. 7. Emphase dans l'original.

³³⁹ Ibidem

préfet dit qu'il n'est pas nécessaire de démolir les maisons et qu'il faut donner aux gens le temps de construire, quand ils en auront les moyens. C'est un grand soulagement pour nous."³⁴⁰

Dans la seconde moitié de 1999 et en 2000, les autorités ont également fait des efforts afin d'améliorer les conditions de vie dans les imidugudu les plus sordides. Le gouvernement rwandais promettait ainsi une aide de vingt millions de francs rwandais (cinquante mille dollars) destinée à construire des toitures. Les préfets de Ruhengeri et de Gisenyi déclaraient tous deux qu'ils encourageaient les entreprises locales à produire, à coût réduit, des éléments de toiture destinés aux populations locales.³⁴¹ Les résidents de l'important umudugudu de Kinigi, l'un des plus sordides du nord-ouest, bénéficièrent de ressources supplémentaires et d'une plus grande attention de la part des autorités, après que le Président Kagame se soit rendu sur place, en août 2000 et promis des améliorations. Il faut noter que le gouvernement a tenté de promouvoir le tourisme dans la région des volcans du nord de Kinigi, connue pour ses gorilles. Le fait que les visiteurs doivent traverser cette commune pour arriver à la réserve naturelle peut avoir joué un rôle dans la décision prise par les autorités. A la fin de l'année 2000, les visiteurs passant par Kinigi ne voyaient plus de blindés mais plutôt des maisons dont la structure était faite de bois. La plupart d'entre elles semblaient plus petites que celles construites dans d'autres imidugudu et la qualité des murs variait considérablement de l'une à l'autre, certains étant faits de feuilles, d'autres de boue, d'autres encore étant de simples bâches en plastique ou des morceaux de métal. Certaines maisons avaient des toits en tôles, qui avaient en fait été attribués par tirage au sort étant donné leur nombre insuffisant. En décembre, des visiteurs virent des résidents fabriquer du gravier en cassant des pierres, le long de la route. Ce gravier devait entrer dans la préparation du béton destiné aux fondations de constructions futures. Aucune maison n'était visible en dehors de l'umudugudu, même si des fondations de pierre ou de béton, parfois recouvertes par la végétation, étaient encore visibles ci et là, dans la campagne.³⁴²

Soucieuses de faire renaître la générosité de la communauté internationale, les autorités rwandaises continuèrent à mettre en avant l'ampleur de la crise du logement qui, affirmaient-elles, n'était pas encore tout à fait réglée. Elles tentèrent parfois d'exagérer la gravité de la crise en mélangeant, dans les statistiques, les "anciens" et les "nouveaux" réfugiés, pour arriver ainsi au total de 2 670 000³⁴³, mais également en ne faisant aucune distinction entre les rapatriés tutsi arrivant les mains vides et les Hutu, plus nombreux, qui pouvaient, eux, réintégrer leurs domiciles, moyennant parfois certaines réparations. Les autorités affirmaient n'avoir pas eu d'autre choix que d'imposer la politique d'habitat regroupé, étant donné l'ampleur de la crise, le besoin de réconciliation et la nécessité de promouvoir l'harmonie sociale. Lors d'une rencontre avec des bailleurs tenue à Londres, celui qui à l'époque n'était encore que le Vice-Président Kagame déclarait : "Dans une société qui tente de guérir d'un génocide, on ne peut sous-estimer les tensions et conflits qui peuvent découler de l'insuffisance des ressources foncières. Dans de nombreux cas, l'établissement de sites d'habitat regroupé était la seule solution, puisque quatre millions (sic) de personnes devaient être relogées."³⁴⁴

Les dirigeants rwandais ont tenté à plusieurs reprises de convaincre la communauté internationale qu'elle était, au moins indirectement, responsable des problèmes associés aux imidugudu. Ils suggéraient que la plupart des défauts du programme étaient dus à la réduction de l'aide internationale et que la solution passait par une augmentation de celle-ci. Un responsable de haut rang alla même jusqu'à insinuer que la réduction de l'aide était une preuve de la partialité de la communauté internationale envers les Hutu, dans le sens où les bailleurs ne s'étaient pas inquiétés des conséquences de leurs actes et n'avaient mis fin à leur assistance qu'après que le programme ait touché les populations du nord-ouest.³⁴⁵

Les autorités rwandaises se servirent donc du sentiment de culpabilité de la communauté internationale, mais ils recoururent également à d'autres arguments pour la convaincre de soutenir la politique d'imidugudu. Ainsi, un évêque, peut-être encouragé par les autorités, tenta de persuader un ambassadeur en poste à Kigali que les

³⁴⁰ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 5 août 2000.

³⁴¹ Human Rights Watch, entretiens, Gisenyi, 14 janvier 2000 et Ruhengeri, 25 février 2000.

³⁴² Human Rights Watch, observations sur terrain, 28 décembre 2000.

³⁴³ De 1994 à 1999. Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," p. 2.

³⁴⁴ CCA Working Paper, n° 3, p. 8.

³⁴⁵ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 23 octobre 2000.

imidugudu étaient particulièrement intéressants pour les femmes. En effet, tenta-t-il d'expliquer, les maris battent moins leurs femmes dans les imidugudu parce qu'ils n'ont pas envie que les voisins entendent le bruit des coups, ce qui serait embarrassant pour eux. Les femmes étant les premières victimes des réinstallations forcées, ce commentaire n'en est que plus cynique.³⁴⁶

Soucieux de faire disparaître le scepticisme né du "manque de transparence"³⁴⁷ initial quant aux objectifs du programme, le gouvernement entama, à la fin de 1999, un dialogue avec les représentants des bailleurs, agences de l'ONU et ONG. Ce dialogue eut lieu en collaboration avec le comité directeur du JPRU, la structure de coordination des agences de l'ONU mentionnée plus haut, à laquelle un rapport sur les imidugudu fut remis en décembre 1999.

Ce rapport incitait les bailleurs internationaux à critiquer la confusion existant entre les programmes de relogement des sans abris et la politique de réorganisation rurale. Dans une note préparée par les ambassades et missions de coopération belges, britanniques, canadiennes, françaises, allemandes, italiennes, suédoises, suisses et néerlandaises, la question était posée de savoir si le dialogue avec le gouvernement "avait pour but de traiter 'la question du manque d'abris' ou la 'pratique actuelle' de la 'réinstallation' (c'est-à-dire le déplacement de personnes disposant déjà d'un logement)..." La note ajoutait :

Fournir des abris à ceux qui n'en ont pas, réhabiliter des abris endommagés et reloger ailleurs des personnes qui disposent déjà d'un logement ne sont pas des initiatives contradictoires. Cependant, il s'agit d'activités différentes qu'il est nécessaire de distinguer les unes des autres, surtout dans le cas du relogement, qui implique la démolition de logements existants...³⁴⁸

Les bailleurs demandèrent donc que leur soit fournie "une chronologie claire des propos de loi relatifs au sujet" et affirmèrent que "développer une politique sans disposer d'un cadre législatif clair n'a pas vraiment de sens." Ils demandèrent que des statistiques cohérentes soient produites et notèrent la contradiction existant entre le nombre estimé de sans abris, 370 000 personnes, c'est-à-dire 74 000 familles, et les 300 000 logements jugés nécessaires par les autorités rwandaises. D'autre part, ils affirmèrent également que la nouvelle "stratégie d'approche participative" devait être mieux définie : "Déclarer que l'on souhaite impliquer la population à tous les niveaux du processus est plus qu'insuffisant". Ils ajoutaient: "Il est impossible de ne pas tenir compte du fait que la population soit forcée de modifier son mode de vie traditionnel."³⁴⁹

D'autres acteurs internationaux demandèrent également des détails quant à la nature de l'approche participative proposée par les autorités. Ainsi, un mémo du PNUD mentionnait l'importance de mettre en œuvre la réinstallation de manière consensuelle.³⁵⁰ Le forum international des ONG, lui, affirmait que la promesse du gouvernement ne s'accompagnait d'aucune mesure concrète et posait la question suivante : "Participer, est-ce-que ce sera plus qu'être 'conscientisé' lors de la phase de planification, plus que 'donner son accord' lors de la phase d'identification des sites et plus que fabriquer les briques lors de la phase de construction?"³⁵¹

Le fonctionnaire chargé de réagir à ces critiques se contenta de dire : "Le Gouvernement du Rwanda est arrivé à cette décision [de mettre en œuvre la politique de l'habitat] au terme d'un processus de consultation à tous les niveaux."³⁵² Cette affirmation ne correspondait aucunement à la réalité, comme nous l'avons montré plus haut.

³⁴⁶ Human Rights Watch, entretien, Kigali, 10 avril 1999.

³⁴⁷ CCA Working Paper, n° 3, p. 7.

³⁴⁸ Discussion Note on the Report to the Steering Committee Meeting on Resettlement (2 December 1999) à Mme Patricia Hajabakiga, Secretary General, Ministry of Land, Human Resettlement and Environmental Protection, 24 December 1999.

³⁴⁹ Ibidem

³⁵⁰ Memo, "Common UN Position for Assistance in the Context of the Imidugudu Policy [December 1999].

³⁵¹ "Comments from the NGO Thematic Group on Settlement and Land Issues on the Report of the Thematic Consultation on Resettlement," enclosed in letter from the NGO Thematic Group on settlement and villagisation to Mrs. Patricia Hajabakiga, Secretary General, Ministry of Land, Human Resettlement and Environmental Protection, Kigali, 10/01/2000.

³⁵² Patricia Hajabakiga à Madame Jeannette Seppen, Premier Secrétaire, Ambassade Royale des Pays-Bas, Kigali, 11/1/2000, n° 013/16.02, avec copies à neuf autres destinataires.

En juillet 2000, après des mois de dialogue, les autorités rwandaises demandaient un financement de quatre cent millions de dollars –trois fois le budget national de l'exercice fiscal 2000–, destiné à la construction de logements pour 370 000 familles. Ce chiffre était donc supérieur de 120 000 unités au nombre estimé de personnes nécessitant un logement en 1997, et ce malgré la construction de plus de cent mille habitations, depuis cette date. La demande présentée par les autorités ne fournissait aucune explication quant à cette surprenante explosion des besoins.³⁵³

Les autorités, pour justifier leur demande, se contentaient d'affirmer que la crise du logement se poursuivait et que l'argent était destiné aux personnes les plus vulnérables, vivant dans des conditions vraiment misérables. Elles recouraient, une fois de plus, aux mots clés qui avaient si bien fonctionné dans le passé, affirmant que le programme devait permettre de promouvoir la réconciliation et la sécurité. Les véritables objectifs de la politique de l'habitat, à savoir la rationalisation foncière et la promotion du développement économique, n'étaient mentionnés qu'en dernière place sur la liste des motivations.³⁵⁴

Comme en juillet de l'année précédente, le gouvernement affirma que les problèmes de mise en œuvre de la politique d'imidugudu étaient dûs au caractère urgent de la crise, au nombre important d'ONG participant à la construction des logements et aux problèmes de coordination au sein du gouvernement et entre celui-ci et ses partenaires externes. Il décrivait cependant les problèmes rencontrés avec davantage de détails. Ainsi, il affirmait que le fait d'avoir construit les imidugudu sur des terres fertiles et plates avait forcé les résidents à cultiver des terres en pente, moins fertiles et avait pu provoquer une "chute des rendements et des dégradations environnementales." Il mentionnait également les maisons "trop petites, trop proches les unes des autres et n'assurant pas le respect de la vie privée." Il admettait que les populations locales "n'avaient généralement pas été impliquées dans la sélection des sites, la conception des habitations, la définition de la taille des parcelles et divers autres aspects de la planification et de la mise en œuvre de la politique de l'habitat. En conséquence, les résidents des imidugudu ne se sont pas suffisamment appropriés leurs lieux de vie." Il mentionnait "de grandes disparités d'accès aux services sociaux dans les imidugudu", notamment pour l'accès à l'eau. Enfin, il citait également le "manque d'activités génératrices de revenus et d'accès au marché" ainsi que "des problèmes sociaux, notamment le manque de cohésion sociale et les risques de 'ghettoïsation'", apparemment une référence à la nature mono ethnique de la plupart des imidugudu.³⁵⁵

Fin 1999-début 2000, la correspondance échangée entre les bailleurs étrangers et les autorités rwandaises avait pris un tour relativement critique, sans cependant que la communauté internationale ne pointe du doigt les méthodes coercitives ou la force parfois utilisées dans le cadre des réinstallations. Il semble cependant que les deux parties en aient discuté lors de certaines rencontres avec des représentants de l'état. Les autorités rwandaises réagirent à ces critiques en disant qu'à aucun moment, elles n'avaient donné instruction de recourir à la force et que si certains responsables locaux avaient usé de méthodes coercitives, ils l'avaient fait de leur propre initiative. Elles furent incapables d'expliquer pourquoi le nombre de cas était si élevé, pourquoi certaines préfectures étaient plus affectées que d'autres ou pourquoi les autorités nationales n'étaient pas intervenues pour y mettre un terme. Selon une personne ayant participé à ces discussions, le sujet fut simplement abandonné lorsqu'il apparut clairement qu'il serait impossible d'arriver à un consensus.³⁵⁶ La demande de financement du gouvernement y faisait cependant référence :

Il est important de souligner le fait que la réinstallation, dans le contexte rwandais, a pour but de fournir une habitation à des personnes qui, à l'heure actuelle, ne disposent pas d'un logement décent, et non de demander à des personnes de quitter des logements valables qu'elles occupent légalement.³⁵⁷

³⁵³ Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," pp. 1, 23.

³⁵⁴ CCA Working Paper, n° 3, pp. 8-9.

³⁵⁵ Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," pp. 9-11.

³⁵⁶ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 13 juillet et 15 août 2000.

³⁵⁷ Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," p. 1.

Le gouvernement promettait également que la mise en œuvre passerait par " un processus large de consultation à tous les niveaux ". Il ajoutait :

Les lignes directrices à respecter dans la mise en œuvre de la politique seront communiquées à tous les intéressés, notamment au niveau de la base. Seront ainsi communiqués le cadre juridique dans lequel s'inscrit le programme en matière foncière, les droits des résidents des imidugudu et les procédures de recours disponibles.³⁵⁸

En octobre 2000, le gouvernement n'avait toujours pas défini les "droits" des résidents et certaines autorités locales de haut rang, au moins dans la préfecture de Kibungu, ne souhaitaient pas que d'autres le fassent. En effet, les représentants d'une association de défense des droits humains organisèrent des séminaires de formation en septembre et en octobre, destinés à des autorités élues au niveau de la cellule et du secteur, à Kibungu. Selon les autorités nationales, ces autorités étaient celles qui devaient garantir, comme promis, que la population aurait son mot à dire quant à la manière dont la politique de l'habitat serait mise en œuvre. Lorsque les formateurs expliquèrent que le droit à la propriété et au logement était garanti par la législation internationale et rwandaise, certains participants s'interrogèrent sur la légalité des mesures coercitives utilisées pour forcer des populations à aller s'installer dans les imidugudu et s'approprier leurs terres. Les responsables préfectoraux présents lors des sessions réagirent à ces questions, les désapprouvant, et le préfet de Kibungu demanda aux formateurs de ne pas insister autant, à l'avenir, sur la question du droit à la propriété.³⁵⁹ Dans un autre cas, l'hebdomadaire semi-officiel *Imvaho Nshya* critiqua le Ministre de la sécurité intérieure et un parlementaire, les accusant d'avoir "semé la confusion" lors de réunions secrètes qui auraient été organisées dans leur préfecture d'origine, Cyangugu. Selon le journaliste, les gens se montrèrent moins enclins à partager leurs terres à la suite de ces réunions, qui auraient également été liées aux élections.³⁶⁰

Il semble qu'à la fin 2000, les autorités recoururent davantage à la persuasion et moins aux méthodes coercitives du passé pour convaincre les ruraux de quitter leurs habitations. Elles mirent en exergue les avantages de la vie communautaire dans les annonces à la radio et firent visiter les imidugudu de Kibungu à des délégations venues d'autres préfectures.³⁶¹

Cependant, dans certaines régions, notamment la préfecture de Cyangugu, les autorités continuèrent à forcer des populations à aller s'installer dans les imidugudu. Elles relancèrent la procédure de partage des terres dans la préfecture de Gikongoro, où la politique n'avait pas été mise en œuvre et où peu de rapatriés s'étaient installés. Ainsi, les autorités invitèrent les propriétaires de deux secteurs de la commune de Karama à partager leurs terres avec des rapatriés qui n'étaient arrivés à Gikongoro qu'à la fin de l'an 2000, après avoir vécu quelques années à Kigali ou ailleurs dans le pays. Comme ce fut le cas dans d'autres exemples mentionnés plus haut, certains propriétaires cédèrent tout ou partie de leurs terres à des rapatriés et durent ensuite aller vivre dans les imidugudu, faute de terres.³⁶²

XVII. CONCLUSION

Les bailleurs sont restés sourds aux demandes de financement supplémentaire présentées par le gouvernement rwandais et n'ont pas accepté l'argument selon lequel la situation difficile des sans abris était due à la suspension prématurée de l'aide internationale. En novembre 2000, cependant, le Représentant spécial pour le Rwanda de la Commission des droits de l'homme de l'ONU déclara à l'Assemblée générale que 350 000 déplacés au Rwanda vivaient dans des conditions "très précaires, sous des bâches en plastique" et avaient besoin d'assistance. Il

³⁵⁸ Gouvernement du Rwanda, "Thematic Consultation," p. 25.

³⁵⁹ Human Rights Watch, entretiens, Kigali, 23 et 31 octobre 2000.

³⁶⁰ Frank Ndamage, "Rwaka et Nsabimana sèment la confusion dans la préfecture de Cyangugu," *Imvaho Nshya*, n° 1365, 4-10 décembre 2000.

³⁶¹ Radio Rwanda, journal du soir, 25 novembre et 11 décembre 2000.

³⁶² Radio Rwanda, journal du soir, 2 novembre 2000.

n'expliqua pas comment il était arrivé à ce chiffre, très proche de celui de 370 000 avancé par le gouvernement, et ne donna aucun détail quant à la cause des déplacements.³⁶³

Des centaines de milliers de personnes souffrent dans les collines du Rwanda, mais la réduction de l'aide internationale n'est pas directement à l'origine de leur situation. Ils souffrent de l'angoisse et des bouleversements liés au génocide et à la guerre, de la pauvreté, de la faim, des maladies et du désespoir. Des dizaines de milliers souffrent aussi des bouleversements qu'a provoqués pour eux la mise en œuvre de la Politique nationale de l'habitat, à savoir le fait d'être forcés de quitter leurs logements, le gaspillage de ressources qu'a représenté la démolition de ceux-ci, la chute de la productivité agricole due aux distances plus grandes que doivent parcourir les agriculteurs pour aller cultiver leurs champs et, enfin, la perte des terres réquisitionnées par les autorités. Beaucoup d'entre eux souffrent également d'avoir dû "partager" ou rendre leurs terres à des rapatriés, revenus au Rwanda après une génération passée en exil.

Le programme d'imidugudu, généralement compris par la communauté internationale comme une réponse à la crise du logement, avait pour objectif de répondre à certains besoins en matière de développement économique. La question de savoir si la réorganisation rurale peut ou non être une solution à ce problème reste ouverte. Ce qui, par contre, ne peut être remis en question, c'est la réalité des exactions dont ont été victimes plusieurs dizaines de milliers de Rwandais à cause de la mise en œuvre de ce programme.

Aucune relance de l'aide financière aux imidugudu n'étant envisagée, les pays bailleurs et le gouvernement rwandais ont mis de côté le débat sur les réinstallations et entamé l'examen de projets de propositions relatives à la propriété foncière. Il est essentiel que le gouvernement rwandais, tant lors de la conception que de la réalisation de sa politique foncière, respecte les droits humains les plus fondamentaux, notamment la liberté de résidence, le droit de jouir de son domicile et le droit à la propriété. Compte tenu de l'existence de cas complexes, qui voient des individus revendiquer la propriété d'un même bien, il est nécessaire également que le gouvernement établisse une procédure équitable de résolution des conflits et fournisse des possibilités de recours à l'attention de tous ceux qui estiment que leurs droits ont été bafoués. Les bailleurs et agences internationales appelés à fournir une assistance à des programmes de relogement ou de modification des modes de propriété foncière doivent s'assurer que les politiques qu'ils soutiennent ne transforment pas en sans abris des citoyens qui disposent d'un logement et ne donnent pas lieu à des violations de certains autres droits des Rwandais.

³⁶³ ONU, 55^{ème} session de l'Assemblée générale, (troisième comité), Déclaration du Représentant spécial pour le Rwanda de la Commission des droits de l'homme, Mr. Michel Moussalli, 1^{er} novembre 2000.