

LES REFUGIES RWANDAIS DANS LA REGION DES GRANDS LACS EN 1996

par Dirk De Schrijver

1. INTRODUCTION: LES FLUX DE REFUGIÉS ET LEUR ACCUEIL DANS LES PAYS-HÔTES.

La Région des Grands Lacs toute entière est actuellement en crise. Ce n'est pas la première fois que les pays de cette région font la une des nouvelles internationales mais ce qui est peut-être un primeur est que toute la région ainsi que chacun des pays qui la composent, traverse en même temps également une crise intérieure. Ce qu'il faut également remarquer est le rôle extrêmement important que jouent cette fois les réfugiés. Ils sont présents sur la scène dans des nombres jamais égalés dans la région. Ils sont également présents sur chaque théâtre où se passent des événements. Dans ce rapport nous nous concentrerons surtout sur la situation des réfugiés rwandais pendant l'année 1996.

1.1. Origine, chronologie et destinations

La mort du Président Habyarimana le 6 avril 1994 et le début du génocide par la suite, ont occasionné une offensive du FPR dès le 7 avril 1994. Lorsque le FPR prit progressivement le dessus, il a, pendant tout le temps de son offensive, poussé devant lui une population civile nombreuse cherchant à fuir les soldats "Inkotanyi".

Cela ne constituait pas vraiment un élément nouveau dans cette guerre. N'oublions pas que dès le début du conflit (octobre 1990) plusieurs dizaines de milliers de paysans avaient fui leur maison et leur commune dans les zones occupées par le FPR et étaient devenus des déplacés internes. Ce phénomène devint de plus en plus important entre 1990 et 1994. Au moment de la signature des accords d'Arusha, le Rwanda comptait 860.000 déplacés internes. Le CICR, les agences Onusiennes et une bonne dizaine d'ONG s'étaient chargés de cette population¹.

Lorsque le FPR commença son offensive finale, il lança dans un premier temps ses troupes dans l'est du pays. Suite à cela, un grand nombre d'habitants de cette région cherchèrent refuge au delà des frontières les plus proches, celle de l'Est, donc vers la **Tanzanie**. Leur nombre a été estimé à 470.000.

Dans un même mouvement les troupes du FPR prirent le centre (Kigali), puis le sud du pays, poussant une vague de réfugiés au delà des frontières du sud, à l'intérieur du **Burundi**. Oxfam² a estimé leur nombre à 255.000.

¹ BORTON, J., BRUSSET, E. and HALLAM, A. *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*. Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, 1996.

² VASSAL ADAMS, G. Rwanda. *An agenda for International action*. Oxfam publications, Oxford, 1994, p. 40.

Quand la ville de Ruhengeri (dans le nord du pays) tomba entre les mains du FPR le 12 juillet, seules les préfectures de l'Ouest, le long de la frontière Zaïroise restèrent accessibles aux militaires des Forces Armées Rwandaises (FAR) et aux populations civiles en fuite. L'arrivée des réfugiés à Goma dans le **Nord-Kivu** date de la mi-juillet 1994. A ce moment, le gouvernement intérimaire accompagné par une grande partie des FAR avait quitté Gisenyi et était parti en exil. Un des derniers messages du gouvernement à la population avait été un appel incitant celle-ci à prendre la route et rejoindre le gouvernement au Zaïre. La population du Nord-Ouest obéit et une masse de près d'un million de Rwandais traversèrent la frontière Rwando-Zaïroise du Nord-Kivu entre le 14 et le 18 juillet. Leur nombre a été estimé à 850.000.

Quand le FPR dirigea ensuite son offensive vers le Sud-Ouest, ils se heurta à la "zone de sécurité" instauré par la France dans le cadre de l'"Opération Turquoise". Le FPR dut arrêter son avance pendant que la population civile ainsi que les miliciens Interahamwe et les FAR pouvaient traverser la zone sans être dérangés. On estime que durant cette opération quelque 600.000 Rwandais traversèrent la frontière du **Sud-Kivu**.

1.2. L'accueil initial des réfugiés dans les pays-hôtes

Dans un premier temps le scénario était grosso modo identique partout. Les pays-hôtes acceptèrent sans trop de problèmes ces flux de réfugiés, firent eux-mêmes appel à l'assistance de la communauté internationale et délivrèrent facilement les permissions nécessaires aux organismes spécialisés de l'ONU ainsi qu'aux ONG "humanitaires" leur permettant de faire leur travail. En (ré)agissant ainsi, les pays-hôtes appliquèrent ce que Farer (1995) décrit comme une variante du "Refugee Treaty System"³.

³ Au départ le 'système' original avait été conçu dans une autre période historique et destiné à une autre situation géopolitique. Tous les analystes en conviennent qu'il est particulièrement mal adapté à l'Afrique contemporaine. Il a néanmoins été utile et continue à servir de référence dans des situations récentes où une situation d'urgence a confronté des Etats souverains à leurs responsabilités. Farer prouve qu'en pratique, les Etats sont parvenus à faire face à la situation grâce à un système 'de facto'. L'auteur décrit ce système comme suit :

- 1. In most instances of mass flight, most of the refugees have managed to get into other countries and to remain there. Often they have done so with the knowledge and the cooperation, however grudging, of the authorities.*
- 2. Only rarely have states attempted forcibly to halt the flow short of their borders.*
- 3. A third salient point about the coping process is that states of first refuge have often not even attempted individualised assessments.*
- 4. A fourth is that states that have taken large numbers of refugees and attempted individual assessments have usually found themselves accumulating a very large backlog.*
- 5. A fifth indisputable point is that the degree of generosity evidenced by receiving states at any given moment, is as one would anticipate made on the basis of perceived interests rather than as directed by a comprehensive and precisely articulated cluster of legal norms.*
- 6. A sixth point is that once asylum seekers actually manage to enter a country, they have rarely been forced to leave.*
- 7. An additional aspect of state practice over the past four decades is some degree of regional variation. The nations of sub-Saharan Africa have appeared particularly inclined to accommodate refugee flows^{1/4} African states have been prepared to pay a heavy price for their hospitality.*
- 8. A final point. All have been influenced by the fragile norms of the migration regime, primarily the rule of non-refoulement and, perhaps more generally, by the norms of overlapping, far more elaborate concepts of human rights.*

(FARER T., "How the International System Copes with Involuntary Migration" in TITELBAUM, M. and WEINER, M. (eds), *Threatened Peoples, Threatened borders: World Migration and U.S. Policy*, Northon Publishers, New York and London, 1995, pp. 257-292.

Le seul moyen de faire face à ces flux aussi importants de réfugiés était la constitution de camps. C'est ainsi que rapidement une série impressionnante de camps de réfugiés s'installèrent le long des frontières Est (Tanzanie), Sud (Burundi) et Ouest (Zaïre) du Rwanda. Les autorités locales mirent des terrains à la disposition du HCR et des ONG et ceux-ci construisirent dans un minimum de temps les infrastructures nécessaires. Dans cette situation d'extrême urgence plusieurs erreurs ont été commises: la plupart des camps étaient trop grands⁴ et donc difficiles à contrôler et à gérer;

la plupart des camps étaient situés beaucoup trop près de la frontière; les pays-hôtes et le HCR ont utilisé les structures rwandaises et accepté que les responsables d'avant continuaient à encadrer et contrôler la population. En effet, cadres politiques, militaires et para-militaires qui avaient accompagné la population en exil, ont continué à exercer leur pouvoir sans être dérangés. Là où ils avaient traversé la frontière en armes, ils n'ont jamais été désarmés, du moins pas totalement.

Chacune de ces erreurs a contribué à la détérioration ultérieure de la situation.

2. LES RÉFUGIÉS DANS LES CAMPS EN TANZANIE ET AU ZAÏRE (AVRIL 1994 - AOÛT 1996)

Entre 1994 et 1996 la **Tanzanie** a supporté sur son territoire tout le long de ses frontières avec le Rwanda et le Burundi une série impressionnante de camps de réfugiés. Le camp le plus au Nord ne se situait pas loin de la frontière Ugandaise, alors que le camp situé le plus au Sud se trouvait assez près de la ville portuaire de Kigoma.

Au **Zaïre** la situation était fort semblable. Entre 1994 et 1996 le pays a également supporté sur son territoire une série impressionnante de camps de réfugiés. Ces camps s'étendaient également sur tout le long de ses frontières avec le Rwanda et le Burundi. Le camp le plus au Nord ne se situait pas loin de la frontière Ugandaise, le plus au Sud se situait en dessous de la ville d'Uvira.

Dans les deux pays, les camps du Nord abritaient presque uniquement des réfugiés rwandais, au milieu la population était plus souvent mixte alors que dans les camps du Sud nous trouvions surtout des réfugiés burundais. Après une période d'installation très difficile, surtout au Zaïre (rappelons l'épidémie du choléra au Zaïre en juillet/août 1994) la situation s'était progressivement normalisée et elle est restée relativement stable pendant deux ans exactement. Les paragraphes suivants essaieront de brosser un tableau sommaire de la situation dans ces camps.

2.1. Localisation des camps

⁴ A la décharge du HCR il faut mentionner ici que de façon générale, la situation avait été mal jugée et qu'au moment de la construction de ces camps 'tout le monde' était convaincu que les réfugiés rentreraient rapidement. En conséquence, construire de nouveaux camps plus petits et plus éloignés de la frontière ne paraissait pas nécessaire.

De façon générale on constate qu'en **Tanzanie**, la plupart des camps de réfugiés se situaient à une distance de 30 à 40 kilomètres de la frontière avec le Rwanda. Cette distance était loin des 150 kilomètres recommandés par le HCR, mais du point de vue sécuritaire ces distances étaient quand-même plus rassurantes que dans beaucoup d'autres régions du monde. Au **Zaire**, contrairement à la situation en Tanzanie, plusieurs camps de réfugiés se situaient à très brève distance de la frontière rwandaise. Cela représentait automatiquement une situation plus délicate au niveau sécuritaire.

2.2. Population

Le nombre exact de réfugiés dans les camps à toujours été un point sensible. C'est la raison pour laquelle il nous semble utile d'émettre d'abord quelques réserves qui doivent mettre en garde contre une interprétation trop rigide des statistiques.

Primo: les problèmes d'enregistrement et de recensement

Dès le départ toute tentative d'enregistrement systématique des réfugiés a suscité de graves problèmes. Tout essai de recensement ultérieur s'est à chaque fois heurté aux mêmes blocages. Un problème similaire s'est posé pour un simple inventaire des réfugiés occupant des postes rénumérés dans des ONG ou autres organismes. Ces initiatives de recensement ont donné lieu à des réactions individuelles et collectives frôlant souvent le soulèvement, mettant parfois même en danger la vie du personnel expatrié ainsi que celle des agents de l'ordre. Les réfugiés se référaient aux "droits de l'homme" alors que le HCR et les ONG concernées n'y voyaient que l'exécution d'une simple mesure administrative.

Secundo: la tendance chez les réfugiés (mais aussi chez certaines ONG humanitaires !) à surévaluer systématiquement leur nombre.

C'est un phénomène constaté dans tous les camps de réfugiés du monde. L'intérêt à faire cela est clair: puisque les rations de nourriture ainsi que des "non-food items" sont accordées d'après le nombre de membres dans la famille, chaque famille a intérêt à être aussi nombreuse que possible, même en inventant pour les besoins de la cause quelques membres supplémentaires s'il le faut. Ajoutons à cela encore l'intérêt que représentait une ration supplémentaire dans le cas des réfugiés rwandais: ils étaient soumis à une "taxe de guerre" de 10% sur la nourriture.

Tertio: la démographie

Un autre facteur qui nous oblige de voir la question de la population sous un angle extrêmement dynamique est la démographie. Des chiffres fournis par le Q.G. du HCR à Ngara indiquaient une expansion de la population dans l'ordre de 14% par an. Cette expansion était principalement due au taux de natalité

En nous basant sur les "situation-reports" du HCR et avec toutes les réserves mentionnées ci-haut, nous arrivons à une estimation approximative du nombre de réfugiés rwandais dans les camps de la **Tanzanie** de:

Rwandais dans les camps de la région de Karagwe:	133.472
Rwandais dans les camps de la région de Ngara:	436.663
Rwandais dans les camps de la région de Kigoma:	n. a.

Total pour la Tanzanie:

min. 570.135⁵

Au **Zaïre**, les camps étaient tous très grands et la population très nombreuse. D'après les données que nous avons pu trouver dans divers documents et que nous avons comparés, le nombre de réfugiés rwandais au Zaïre se situait fin août 1996 aux environs de **1.100.000** unités.

Les détails fournis par IRIN qui se base sur les chiffres fournis par le HCR en date du 26 septembre 1996 nous donnent les suivants:

Rwandais dans les camps de Goma:	715.991
Rwandais dans les camps de Bukavu:	305.499
Rwandais dans les camps de Uvira:	75.948

Total pour le Zaïre:

1.097.438

2.3. Organisation administrative et gestion

Administrativement les camps dépendaient d'une part toujours du district/province dans lequel ils se trouvaient géographiquement et d'autre part des "sub-offices" du HCR. Le HCR était le principal organisme international chargé des réfugiés et en tant que tel il assumait son rôle de "leading agency". Il s'occupait de la coordination et utilisait les services du CICR et des ONG internationales et locales pour la mise en oeuvre de ses programmes. Le rôle du HCR était central et ses actions couvraient tous les domaines de la vie des réfugiés.

Quant à l'organisation administrative des camps mêmes, on y retrouvait le "modèle rwandais". Les populations de certaines régions/communes s'étaient regroupées dans les mêmes camps et elles s'y étaient organisées en reproduisant le système administratif rwandais. Les habitants s'étaient donc souvent regroupés en quartiers d'après leur colline/secteur/commune d'origine⁶.

En **Tanzanie** le Ministry of Home Affairs (MHA) était l'interlocuteur principal des réfugiés. Ses agents étaient présents au niveau des districts et ils suivaient de plus ou moins près ce qui se passait dans les camps de leur circonscription. La Tanzanie fournissait des forces de l'ordre chargées de la sécurité. Celles-ci étaient stationnées dans, ou tout près des camps principaux. Une partie des frais était supportée par la communauté internationale.

Au **Zaïre** les camps dépendaient administrativement des deux provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. La gestion administrative tombait en premier lieu sous la responsabilité des

⁵ Ce chiffre rejoint assez remarquablement les données que nous avons obtenues à d'autres endroits et dans d'autres documents et que nous avons comparé entre eux. En effet, d'après IRIN update n° 42 dd. 27/04/96 le nombre total de réfugiés rwandais en Tanzanie était de 535.000 à cette date. Ce chiffre nous permet d'estimer la 'vérité' comme étant située quelque part aux environs de 550.000.

⁶ Au Zaïre on remarquait non seulement un regroupement d'après leur origine géographique mais également un regroupement socio-économique. D'après des cadres humanitaires : «*Katale camp was characterised by its middle class/intellectual component, perceived to be of the "masterminds" of the 1994 Rwandan genocide. Kibumba in contrast, was characterised by its rural-peasant component. Kahindo is described as having been occupied mainly by people from Kigali and Kigali-rurale*» (IRIN update N° 28 du 17-18/11/96). Quelques autres camps (e.a. Rugunga) regroupaient principalement les ex-FAR et les miliciens Interahamwe.

autorités locales. Au niveau zaïrois c'étaient surtout les gouverneurs de province qui étaient concernés. Le Gouvernement de Kinshasa ne s'occupait du problème que quand il y avait des implications internationales à gérer. Le Zaïre aussi fournissait des forces de l'ordre dont les frais étaient également à charge de la communauté internationale.

Au niveau de la gestion des camps la situation a régulièrement posé problème. Une sorte de co-gestion institutionnelle fonctionnait dans les camps. Des représentants élus (le plus souvent sur critère géographique, d'après leur commune d'origine) siégeaient dans des conseils de représentants des réfugiés. La formule existait aussi bien en Tanzanie qu'au Zaïre. On peut toutefois se demander si elle fonctionnait correctement. En effet, des informations de diverses sources et origines nous renseignent sur l'emprise que les anciennes autorités et les Interahamwe continuaient à exercer sur les réfugiés. MSF a posé le problème dans les termes suivants: «...serious doubts exist, as in Zaïre, about the freedom of the refugee population to make individual choices. MSF believes that the chief members of the refugee leadership are not being seen by the relief workers, since it appears that they are not willing to be involved in discussions with UNHCR and NGOs'»⁷ Pendant notre passage dans les camps de Tanzanie nous avons également eu de sérieux doutes quant à la représentativité des interlocuteurs qui nous étaient présentés comme des "leaders librement choisis par la population".

Il y a également eu des problèmes avec les collaborateurs que les ONG avaient choisi parmi les réfugiés. Le chaos dans lequel l'installation initiale des camps a eu lieu, a empêché les responsables des agences de choisir judicieusement leurs collaborateurs. Il ne faut donc pas s'étonner du fait que certains Interahamwe et autres responsables du génocide se soient présentés et aient été choisis comme assistants (parfois même chargés de la sécurité et de l'ordre!). Lorsque les humanitaires s'en rendirent compte, le mal était fait et, étant donné les rapports des forces, il était impossible de faire marche-arrière. MSF constate que: «Without the support of the international community, the UNHCR has in effect little choice but to collaborate with the leaders»⁸. Les relations personnelles entre le personnel humanitaire et les réfugiés ont souffert de cette situation et plusieurs cas de menaces et même d'incidents violents ont été signalés. Là encore, il semble que le Zaïre était plus difficile à gérer que la Tanzanie.

2.4. La situation humanitaire

Dans l'ensemble nous pouvons dire que la situation humanitaire n'a plus posé de problème majeur une fois que les camps étaient installés et les chaînes logistiques lancées. Même si on a signalé (presque) partout des problèmes d'eau, même si les rations ont été diminuées par moment, même s'il y a eu à certains endroits l'une ou l'autre crise épidémiologique, la situation humanitaire est toujours restée dans les limites de l'acceptable⁹. On ne peut toutefois pas oublier de mentionner les cris d'alarme régulièrement lancés (et devenant toujours plus pressants) par plusieurs responsables des opérations humanitaires sur place. Plus la situation se prolongeait plus le "donor fatigue" se faisait sentir. Le manque de fonds chronique qui en était la conséquence, n'a pas manqué de se répercuter sur l'ensemble des opérations.

⁷ M.S.F. *Deadlock in the Rwandan refugee crisis : virtual standstill on repatriation*, July 1995, p. 21.

⁸ M.S.F. *Breaking the cycle. MSF calls for action in the Rwandese refugee camps in Tanzania and Zaïre*, November 1994, p.5.

⁹ Ceci ne signifie bien-sûr pas que cette affirmation est vraie pour chacun des secteurs pris séparément.

Pour la **Tanzanie** il faut souligner spécialement les problèmes d'eau et de bois de chauffage. Egalement en Tanzanie on a signalé une détérioration de la santé mentale¹⁰. Celle-ci se rapporte e.a. à la perception que les gens ont de leur situation et de leur avenir. Or, les perspectives d'avenir des réfugiés étaient tout sauf brillantes. Parmi les conséquences signalées on peut mentionner une incidence croissante de maladies mentales, de comportements déviants, le succès des églises, sectes, groupes de prières ainsi que la prolifération des activités des guérisseurs, sorciers et autres devins.

Techniquement parlant, la situation humanitaire au **Zaïre** était plus difficile à gérer qu'en Tanzanie. Pensons seulement aux circonstances dans lesquelles les réfugiés avaient passé leurs premières semaines d'exil. Le problème d'eau dans la région du Nord avait été le principal responsable de l'épidémie de choléra déjà mentionnée. Depuis lors, les besoins primaires avaient été satisfaits mais cela n'a pas empêché plusieurs rapporteurs de signaler que la vie dans les camps était en fait très dure. Plusieurs mesures prises à l'encontre des réfugiés en témoignent (voir infra). Ce qui semble avoir été le plus dur à supporter était la situation humaine: camps surpeuplés, souvent dominés par des extrémistes, sans perspectives de réinstallation définitive ou même temporaire. Les réfugiés se plaignaient d'être méprisés par les organisations humanitaires qui voulaient bien les nourrir mais rien de plus. En outre, ils avaient le sentiment d'être oubliés et diabolisés par une communauté internationale qui ne voulait ou ne pouvait forcer une solution définitive.

2.5. Relations entre réfugiés et populations-hôtes

Dans toutes les régions les relations entre réfugiés et populations-hôtes ont posé des problèmes.

En **Tanzanie** la presse avait rapporté une série de plaintes émises par la population locale. Smith¹¹ nous rapporte les reproches suivants: *«environmental degradation, rapid depletion of water resources, water pollution, the difficulty of digging pit latrines in the rocky soil around the camps and therefore the overflow problem, diverting road construction equipment to camp construction, extra wear and tear on the poorly developed regional road system, criminals in the camps and marauding among local residents in the vicinity of the camps, fears that the violence of the Rwandan situation would spread beyond the camps and lead to more violence among Tanzanian neighbours, increased prices in basic goods and food security threads to the border villages»*¹².

¹⁰ Comme nous avons pu le constater personnellement lors de notre passage dans ces camps en février/mars 1996, le problème de la santé mentale commençait à prendre des proportions assez importantes. Le sentiment de frustration générale, et de désespoir, combiné à tous les traumatismes liés à la fuite, avaient provoqué chez un grand nombre d'individus des perturbations psycho-somatiques, voire même des états carrément psychotiques. En outre, de plus en plus de comportements déviants/criminels apparaissent dans cette société en proie à une anomie croissante.

¹¹ SMITH, C. D., "The geopolitics of Rwandan resettlement: Uganda and Tanzania" in *Issue: A Journal Of Opinion*. Vol. XXIII/2, 1995, pp.54-57.

¹² En réalité il faut quelque peu relativiser ces affirmations. Avant l'arrivée massive de cette vague de réfugiés, les régions frontalières étaient tout sauf développées. L'arrivée des réfugiés et surtout l'arrivée dans leur sillage du HCR, des ONG et même des fonctionnaires et militaires tanzaniens a provoqué un 'boom' économique jamais vu dans la région. Un rapport de l'ambassade de Belgique (Rapport de Ambabel Dar es Salaam dd. 08/12/95 destiné

Au **Zaïre** aussi la présence des réfugiés a donné des problèmes. N'oublions pas que le Zaïre connaissait déjà de graves problèmes économiques bien avant l'arrivée des réfugiés. La vulnérabilité spécifique du pays faisait que les réfugiés ont pesé lourdement sur la stabilité générale de la région et de fait sur l'ensemble du Zaïre. Les événements ultérieurs l'ont d'ailleurs démontré. En août 1995, le gouvernement zaïrois, en tant que gouvernement-hôte, n'a pas hésité à faire pression sur les réfugiés pour accélérer leur retour. De concert avec le HCR, il avait alors été décidé de prendre plusieurs mesures dans ce sens: diminution de la ration alimentaire; diminution de la qualité des soins de santé; interdiction des activités économiques; interdiction de scolarisation dans les camps de Bukavu¹³.

2.6. Les activités politiques

En **Tanzanie** les informations sur ce sujet sont toujours restées assez vagues. Officiellement des activités politiques n'étaient pas tolérées, donc elles ne pouvaient pas être mentionnées dans des rapports officiels. A notre connaissance des vraies manifestations politiques n'ont jamais été signalées. Nulle part on ne trouvait des traces d'organisations politiques ou pseudo-politiques (ex. groupes de réflexion, société civile etc.). Cela n'a toutefois jamais empêché les réfugiés de s'intéresser à tout événement, incident, ou autre nouvelle politique qui pouvait les concerner¹⁴. En revanche, ce qui semblait fonctionner assez bien dans les camps en Tanzanie étaient les activités de "community mobilization" et de "self-help initiatives". Des activités que Agger¹⁵ appelle "socio-psychologiques". Ces activités remplissent une fonction à la fois curative et préventive et étaient surtout le fruit du travail et de l'engagement des associations de femmes. Elles se concentraient surtout sur le développement des ressources humaines présentes dans les camps. Nous n'avons pas pu apprendre si ces activités autorisées ne couvraient pas d'éventuelles activités politiques.

Au **Zaïre** la situation était radicalement différente. En novembre 1995 un rapport du "Platform for regional dialogue" constatait «*l'absence de leaders crédibles*» parmi les réfugiés. Le rapport mentionne l'existence de plusieurs groupes qui auraient tous possédé une partie du pouvoir et de l'influence politique: «*The interim government of Jean Kambanda, the former mayors and prefects, the militia that have a certain political structure, the militia of which the political leaders were killed in Rwanda, the Forces Armées Rwandaises (FAR), and the intellectuals of the civil society (NGOs)*»¹⁶.

au Cabinet de R. Moreels. Ref/G41/2001/647.) a estimé à 100 millions de dollars US la somme qui arrivait annuellement dans la région. La Tanzanie entre-temps continuait à accuser les réfugiés de tous les péchés et demandait lors de ses 'pledging conferences' jusqu'à la réhabilitation d'écoles et autres infrastructures 'pour cause d'endommagement par les réfugiés' dans des endroits où jamais un seul réfugié n'avait mis les pieds.

¹³ GODDING, J-P. *Note sur la tension dans les camps de réfugiés rwandais et quelques actions possibles*. S.I., 11/07/96.

¹⁴ Lors de notre passage dans les camps, plusieurs interlocuteurs avaient affirmé (et ils s'en étaient plaint d'ailleurs!) qu'ils ne recevaient ni informations, ni instructions de la part de leurs anciens leaders...

¹⁵ AGGER, I.; JENSSEN, S.B; JACOBS, M., "Under war conditions: what defines a psycho-social project?" in *Theory and practice of psycho-social projects under war conditions in Bosnia-Herzegovina and Croatia*, ECHO / ECTF, Zagreb, 1995. pp. 13-28.

¹⁶ Platform for regional dialogue. *Special issue n°5*. SOS Faim, Vredeseilanden, Coopibo, novembre 1995, p. 7.

Selon le rapport précité de J.P. Godding datant de juillet 1996, les cartes avaient été redistribuées depuis lors. L'ancien gouvernement n'était plus considéré. Le RDR, en revanche, revendiquait le droit de représenter tous les réfugiés. Dans un rapport publié à Bukavu en juillet 1996, la Communauté de Réfugiés Rwandais du Camp de Kashusha déclarait: «*Ici les réfugiés rappellent avec insistance que le Rassemblement pour le Retour des Réfugiés et la Démocratie au Rwanda "RDR" est la seule Organisation qui a reçu des réfugiés le mandat de les représenter valablement et officiellement dans ces négociations*»¹⁷. Godding le confirme en quelque sorte lorsqu'il écrit que: «*Le RDR contrôle les camps, mais les responsables ont encore souvent le concept de pouvoir de l'ancien parti unique et ne favorisent guère la liberté d'expression. Il y a une forme de dictature dans les camps*». La position du gouvernement zaïrois était -ici également- assez ambiguë. D'une part il condamnait -en paroles au moins- ces activités politiques et un moment donné, en janvier 1996, défendit même les activités du RDR. D'autre part il les tolérait en même temps que les activités militaires (voir point 2.8.) Les camps du Zaïre étaient très politisés¹⁸, mais le centre de gravité des vraies activités politiques se situait sans aucun doute en dehors des camps, dans les villes de Bukavu et de Goma. C'est là que le RDR avait son quartier général sur le terrain. C'est également là que résidaient plusieurs personnages de l'ancienne nomenklatura.

Parallèle à ces groupes/groupements politiques on trouvait des associations qui se revendiquaient de la "société civile". Il s'agissait de groupes de réflexion, de groupes d'intellectuels, de commerçants etc. Dès le début ceux-ci ont publié des prises de position, des propositions pour une réconciliation nationale, pour une paix durable, pour le retour des réfugiés dans la dignité etc. Il existait également au Zaïre un "Collectif des ONG"¹⁹. Cette organisation se présentait comme porte-parole d'une nouvelle génération d'ONG mais une lecture approfondie du phénomène nous apprend toutefois qu'il s'agissait d'une situation ambiguë et que «*...the Collectif des ONG is not as neutral as it claims to be*». En effet, plusieurs ONG faisant partie de ce "collectif" fonctionnaient déjà avant leur départ en exil et entretenaient à ce moment des liens avec l'ancien pouvoir rwandais.

2.7. La sécurité générale

Partout la sécurité dans et autour des camps a posé des problèmes majeurs, aussi bien pour les réfugiés mêmes (surtout pour les catégories les plus vulnérables i.e. femmes et enfants qui devaient parcourir de longs trajets pour chercher du bois de chauffage et se faisaient parfois attaquer en route), que pour les populations locales. Toutefois, les rapports en provenance du Zaïre signalaient une insécurité quantitativement et qualitativement plus importante que les rapports en provenance de la Tanzanie. En effet, en **Tanzanie** le ministère des Affaires Intérieures était plus activement impliqué dans la gestion du problème et les forces de l'ordre ne semblaient pas rester tout à fait inactives.

¹⁷ Communauté des Réfugiés Rwandais Camp Kashusha. *Avis et considération consécutifs à la visite de la délégation de l'Union Européenne au camp de Kashusha le 01 juillet 1996*, Bukavu, juillet 1996.

¹⁸ C'est là d'ailleurs que la situation a finalement explosé pour devenir ce qu'elle est aujourd'hui : inextricable. Le fait que des réfugiés rwandais en armes, Hutu de surcroît, étaient présent sur le sol zaïrois au moment que le problème entre le gouvernement zaïrois et les Banyarwanda (y compris les Banyamulenge) a dégénéré en conflit armé, a certainement contribué à cette détérioration.

¹⁹ POTTIER, J., "Relief and repatriation: view by Rwandan refugees; lessons for humanitarian aid workers". *African Affairs*, 1996, 95, pp. 406 - 408.

Au **Zaire**, (surtout au Nord-Kivu) la sécurité posait déjà un problème bien avant l'arrivée des réfugiés rwandais. En effet, la "guerre du Masisi" en 1993, avec les événements qui l'ont précédé et suivi, avait déjà coûté de nombreuses vies humaines, avait profondément déstabilisé la région et avait lourdement hypothéqué les relations sociales entre les différents groupes d'habitants. L'arrivée des réfugiés rwandais -tous hutu- n'avait pas arrangé les choses. Dès le début, ceux-ci ont pesé lourdement dans la balance ethnique de la région. Le fait qu'ils étaient armés contribuait encore à augmenter l'insécurité déjà endémique dans la région²⁰. Ainsi, la sécurité dans les camps mêmes, ainsi qu'aux environs de ceux-ci, a laissé à désirer dès le début. Très rapidement après l'arrivée des réfugiés, des rapports d'incidents ont commencé à circuler. Incidents à l'intérieur des camps, entre réfugiés donc. Mais aussi des incidents entre réfugiés et population locale. Incidents également entre réfugiés et représentants des différentes ONG et agences internationales. Incidents finalement avec les troupes zaïroises, alors que celles-ci étaient officiellement désignées et payées pour assurer l'ordre. Rapidement, la sécurité au Kivu était devenue un vrai cauchemar pour tous les concernés. Personne ne se sentait plus en sécurité et chaque partie accusait l'autre d'être responsable de l'insécurité qui régnait.

En outre, la présence de camps de réfugiés à proximité de la frontière rwandaise a depuis le début posé un problème de sécurité pour le nouveau régime de Kigali. Cela surtout à cause de la présence de miliciens Interahamwe et de militaires des ex-FAR. Les réfugiés étaient donc à juste titre considérés comme une menace pour la sécurité du Rwanda. D'autre part les réfugiés faisaient remarquer -à juste titre également- que leur sécurité était menacée par le régime de Kigali. Des infiltrations et actions de commando des deux côtés de la frontière ont régulièrement coûté des vies humaines.

2.8. Les ex-FAR et les Interahamwe

En **Tanzanie** le HCR mentionne dans plusieurs rapports la présence d'anciens miliciens Interahamwe mais si ceux-ci étaient désignés comme "intimidateurs" à titre individuel ou en petits groupes, on ne signalait nulle part un regroupement et/ou des actions collectives. On a également signalé la présence de soldats dans les camps tanzaniens mais pas celle d'unités militaires entières appartenant aux ex-FAR. En outre, des incursions systématiques en territoire rwandais n'ont pas été signalées.

Au **Zaire** la situation était différente. Présence de militaires en armes, transport d'armes, entraînements militaires... tout cela a été rapporté immédiatement après l'installation des réfugiés au Zaire. En outre, il y avait également les Interahamwe. Leurs activités avaient été dénoncées depuis le début par toutes les instances et tous les témoins sur place.

La complicité des autorités civiles et militaires zaïroises a été dénoncée à plusieurs reprises. La question a été sujet de discussion lors de plusieurs rencontres entre les gouvernements rwandais et zaïrois. Le HCR et les ONG internationales avaient dénoncé la situation en indiquant le danger qu'elle représentait pour les populations civiles auxquelles s'étaient mêlées les

²⁰ REYNTJENS, F. en MARYSSE, S. *Conflits au Kivu: antécédents et enjeux*. Anvers, Universiteit Antwerpen, décembre 1996.

militaires et miliciens armés. Finalement, un rapport de l'ONU publié le 6 novembre 1996²¹ a confirmé "officiellement" toutes ces informations. Cependant, jamais aucune mesure concrète n'a été prise.

Pour ce qui concerne la situation juridique des personnes soupçonnées de génocide (spécialement les Interahamwe), ni la Tanzanie, ni le Zaïre n'ont jamais entrepris le moindre effort pour les appréhender et les traduire en justice. Ces personnes étaient pourtant toutes connues²². Néanmoins, elles n'ont jamais été inquiétées aussi longtemps qu'elles ont résidé dans les camps. Elles jouissaient donc d'une impunité de fait.

2.9. La politique générale du HCR et plus spécialement la politique de rapatriement

Très rapidement après le départ massif de la population rwandaise en exil, le HCR avait formulé sa politique envers les réfugiés en trois points: facilitation du rapatriement volontaire des réfugiés dans la sécurité et la dignité; consolidation de l'assistance sous sa forme actuelle pour les réfugiés désirant rester; "nationalisation" de l'opération.

La politique officielle du HCR était donc de prôner le retour volontaire et des mesures avaient été prises pour promouvoir le rapatriement. Elles n'ont toutefois jamais connu le succès espéré, au moins jusqu'en 1996. A l'heure actuelle (mars 1997), la situation n'est d'ailleurs pas très différente²³.

En **Tanzanie** le HCR n'a pas hésité à lancer de vastes campagnes de propagande. On a noté plusieurs visites de politiciens rwandais dans les camps et même des membres du gouvernement de Kigali sont venus animer des meetings. Des émissions radio incitaient les réfugiés au retour et le HCR organisait des "cross-border-visits" dont les reportages photo et vidéo, accompagnés des témoignages publics des visiteurs, pouvaient être visionnés dans tous les bureaux du HCR dans tous les camps. Malgré le fait que des fonds, des véhicules et du personnel avaient été réservés aux opérations de rapatriement, la population n'a jamais suivi. Le taux de rapatriement en général et par camp est toujours resté très bas. Tout au plus a-t-on enregistré quelques centaines de retours²⁴ certains mois mais il suffisait à chaque fois d'un petit incident ou parfois seulement d'une rumeur concernant l'une ou l'autre mésaventure de l'un ou de l'autre "retourné" pour que le mouvement s'arrête immédiatement. Le rôle joué ici par les

²¹ UN International Commission of Inquiry. *Third Report*. Oct, 20th, 1996.

²² Le HCR a publié le 24 septembre 1996 une liste de 21 noms de personnes qui n'auraient pas/plus droit au statut de réfugié. Cette date coïncide à peu près avec la fin des camps (voir chap. suivant) et par conséquent il n'y a jamais eu de suivi à cette publication.

²³ Le HCR estime le nombre de retournés à environ 500.000, ce qui implique qu'un nombre égal reste au Zaïre, dispersé, sans aide humanitaire. Mais d'après un calcul récent de IRIN (*Update n° 106* dd. 21/02/97), 726.164 réfugiés seraient rentrés et seulement 385.000 personnes resteraient au Zaïre. En toute probabilité il s'agit en partie d'extrémistes qui n'osent pas retourner pour des raisons évidentes. Mais là encore il ne faut pas totalement exclure la possibilité d'une prise en otage de certains groupes par d'autres. Pour ces premiers le problème d'un rapatriement rapide devient de plus en plus urgent dans la mesure où la situation se dégrade à l'intérieur du Zaïre et que l'accès par l'aide humanitaire devient de plus en plus difficile. Le problème est donc loin d'être résolu.

²⁴ Il s'agit de retours volontaires. A côté de ces retours volontaires il faut noter que la Tanzanie a adopté dès le début une politique de déportation forcée vers le Rwanda de délinquants de droit commun. Des gens arrêtés pour infractions pénales à la loi tanzanienne étaient raccompagnés à la frontière sans trop de procédures et remis entre les mains des représentants du gouvernement rwandais.

éléments durs, "les Interahamwe" et les "intimidateurs", n'a jamais été très clair. Les agents du HCR et des ONG comprenaient très peu de ce qui se passait en-dessous de la surface. Le forum de contact officiel ç-à-d. les conseils de représentants ne traitait pas de ces sujets difficiles/délicats.

Au **Zaïre**, le HCR avait formulé la même politique envers les réfugiés qu'en Tanzanie. Là également les actions entreprises n'ont jamais été couronnées de succès. Le taux de rapatriement était encore plus bas au Zaïre qu'en Tanzanie. L'explication officielle de l'échec de cette stratégie était que des "intimidateurs" empêchaient les candidats au retour à se manifester. Plusieurs ONG ont appuyé cette thèse dans leurs rapports. Mais Guy Theunis, un rapporteur occasionnel, qui nous a livré ses impressions après une visite aux camps, n'était pas de cet avis. Il déclarait avoir observé personnellement pendant plusieurs jours les bus du HCR et du IOM stationnés dans les camps en train d'attendre en vain des candidats au retour. Très peu de gens arrivaient. Pour lui: *«il est donc faux de dire qu'on empêche les gens de partir»*. Il n'excluait toutefois pas que l'intimidation pouvait se faire par d'autres moyens car, remarque-t-il: *«...il y a une façon subtile d'influencer les gens: lancer des rumeurs les plus invraisemblables: qu'on tue ceux qui rentrent au Rwanda, qu'on les torture ou les mutile etc...»*²⁵.

2.10. Les camps de réfugiés en Tanzanie et au Zaïre: quelques considérations finales

Grâce à différentes sources indépendantes²⁶, nous sommes plus ou moins capables de donner un aperçu de ce qui se passait à la surface dans les camps. Notre propre visite des camps de Tanzanie a également contribué à nous former une idée à ce sujet. Mais, ne nous trompons pas. Tous ceux qui connaissent la société rwandaise savent que les choses ne sont pas si simples que ça. Elles n'étaient surtout pas ce que les réfugiés voulaient nous faire croire. Un chercheur expérimenté comme Pottier²⁷ nous a fait part du problème méthodologique qu'il a rencontré en recrutant des informateurs pour son investigation: *«Who are these actors in the drama? How are they linked? What is the status of leaders who say they were democratically elected? What are their links with the old regime, with the military? Can anyone speak freely? ...Many such questions I could never resolve, nor could the aid workers I consulted»*. Ces quelques remarques doivent nous guider à travers nos conclusions, car nous devons nous rendre compte que nous risquons à tout instant de travailler avec un matériel biaisé.

Un coup d'oeil synthétique sur les informations récoltées nous fait tout de suite comprendre que les problèmes techniques et politiques auxquels les organisations humanitaires ont été confrontés pendant deux ans dans les camps de la Tanzanie et du Zaïre ont sans aucun doute été énormes. Toutefois, la situation au Zaïre semble encore avoir été nettement plus compliquée qu'en Tanzanie. Cela était vrai pour l'ensemble du paysage, donc aussi bien pour ce qui concerne la logistique que pour le sanitaire, le politique, le sécuritaire etc. A notre avis la raison principale doit en être cherchée dans un concours de deux circonstances majeures: tout

²⁵ THEUNIS, G. Rapport non publié.

²⁶ 'Situation-reports' du HCR, documents et rapports publiés par des ONG ayant des équipes sur place, le CICR, ainsi que des rapports de visiteurs, de journalistes ainsi que de quelques chercheurs universitaires. Toutes ces sources ont été utilisées pour rédiger cet aperçu de la situation.

²⁷ POTTIER, J., "Relief and repatriation: views by Rwandan refugees; lessons for humanitarian aid workers", *African Affairs*, 1996, 95, p. 405.

d'abord l'extrême vulnérabilité du Zaïre datant de bien avant l'arrivée des réfugiés. Cette vulnérabilité tient aussi bien à l'histoire politique et économique du pays depuis l'indépendance qu'aux relations entre le Zaïre et le Rwanda depuis l'époque coloniale²⁸. Ensuite le fait que les factions politiques les plus politisées de la population c.à.d. l'ancien gouvernement, les FAR et les Interahamwe ainsi qu'une masse de civils en provenance des préfectures du nord (fief de Habyalimana et base du Hutu Power), s'étaient réfugiés ensemble et se sont retrouvés dans les mêmes camps au Zaïre.

L'action humanitaire était sans aucun doute tout aussi problématique. La communauté internationale a vécu le sentiment frustrant de ressentir jour après jour son incapacité à appliquer ses propres normes et ses propres théories. Nulle part a-t-on respecté les conventions internationales qui exigent la construction des camps à une distance minimale de 150 km des frontières. Jamais le système a pu appliquer les clauses d'exclusion et/ou de cessation vis-à-vis de certains groupes de réfugiés qui de par leur comportement génocidaire n'avaient aucun droit à la protection conventionnelle. En outre, aucune des théories- propageant notamment la nécessité de planifier pour le long terme dès le départ, de préparer dès le début les réfugiés à l'auto-subsistance etc.,- n'a jamais connu un début d'exécution. En plus, les agences humanitaires n'étaient pas toujours appréciées par les bénéficiaires. Ceux-ci se montraient de plus en plus critiques envers ces agences et leur staff d'expatriés qu'ils considéraient non seulement comme inexpérimentés et ignorants de la situation, mais qu'ils les prenaient souvent pour des ennemis. Pottier²⁹ constate à ce sujet que: «*The refugee perception that UNHCR (or any other agency) is not neutral but allied to the new Rwandan government, is a view held by leaders and intellectuals as well as the refugee population at large. The view prevails in both Zaïre and Tanzania*».

La recherche d'une solution durable par une politique de rapatriement a été un échec total: les réfugiés ont refusé en bloc de rentrer. Ceci a donné l'impression aux yeux du monde extérieur et la presse internationale que le groupe des réfugiés se présentait comme un bloc absolument monolithique. La réalité semble pourtant avoir été tout autre. Les clivages qui traversaient la société du temps de Habyarimana n'avaient pas disparu. Ils existaient toujours dans les camps et affectaient, comme le montre Pottier, tous les aspects de la vie quotidienne: «*In the mono-ethnic refugee camps of today, the north-south divide has become amplified, as many southerners blame northerners for the genocide of 1994*»³⁰.

Un document de recherche issu d'un des groupes de réflexion se réclamant de la société civile rejoint cette même idée d'une société de réfugiés plutôt divisée. Il nous donne un aperçu assez intéressant sur la disposition psycho-politique de la population des camps vis à vis de leur situation. D'après ce document, la population des camps pouvait être globalement subdivisée en quatre groupes³¹:

Le **groupe fermé** se caractérise par la volonté ferme de garder le statu quo: pas de changement possible.

²⁸ La présence d'une population importante de 'Banyarwanda' dans la région du Kivu a certainement été un facteur important qui a contribué à rendre le paysage encore plus compliqué. Voir aussi : REYNTJENS et MARYSSE. *Op. Cit.*

²⁹ POTTIER, J., *Op. Cit.*, p. 420.

³⁰ POTTIER, J., *Op. Cit.*, p. 413.

³¹ Groupe de réflexion 'La Chandelle'. *Opinions et attitudes des réfugiés rwandais*. Doc. n° 15, s.l., s.d.

Le **groupe ouvert** est composé de personnes qui cherchent à tout prix un changement radical de la société rwandaise. Ils préfèrent affronter la vérité en vue de trouver une solution durable aux conflits rwandais.

Le **groupe des indifférents** est composé de certains cadres et fonctionnaires de la classe moyenne. Ils se sentent victimes des erreurs des autres et de la manipulation de la presse. Ils semblent complètement abattus et n'ont plus envie d'entreprendre quoi que ce soit.

Le **groupe des inconscients** est composé d'hommes et de femmes qui ne savent pas et ne veulent pas savoir pourquoi ils sont réfugiés. Ils préfèrent croiser les bras en attendant le retour.

Le groupe ouvert s'activait pour un changement de mentalités et une prise de conscience de chacun des réfugiés. Le groupe fermé s'activait à bloquer le groupe ouvert par tous les moyens. Le groupe indifférent affichait un pessimisme vis-à-vis des actions des groupes fermé et ouvert. Ils condamnaient le groupe fermé comme source des malheurs connus mais ne faisait pas confiance aux initiatives du groupe ouvert, doutant de sa capacité de faire mieux.

En réalité la situation dans les camps était complètement bloquée. L'impasse était totale. Les clivages déjà mentionnées entre les groupes à l'intérieur des camps ne pouvaient que s'exacerber d'avantage. Le régime de Kigali acceptait l'idée d'un retour seulement du bout des lèvres mais refusait de considérer les réfugiés comme des interlocuteurs politiques. Les pays-hôtes commençaient à montrer de plus en plus de signes d'impatience. La communauté internationale tout en continuant à entreprendre des efforts diplomatiques avait par des signes indéniables de "donor fatigue" donné le signal que la situation ne pouvait pas s'éterniser perpétuellement. En quelque sorte, tout le monde attendait une sorte de "Deus ex machina" pour sortir de l'impasse.

3. LE DÉNOUEMENT: LA FIN DES CAMPS (JUILLET 1996 - DÉCEMBRE 1996)

3.1. Au Burundi: une opération "ballon d'essai"

3.1.1. Les faits

Le Rwanda et le Burundi ont depuis longtemps la tradition de s'envoyer des réfugiés. En 1988 encore, lors des événements de Ntega et Marangara, le Rwanda avait hébergé des dizaines de milliers de réfugiés Hutu. Plus tard, lorsque le pays était déjà en guerre avec le FPR, le Rwanda avait encore accueilli des réfugiés burundais après l'assassinat du président Ndadaye en octobre 1993.

En avril 1994 le Frodebu (parti principalement Hutu) était encore au pouvoir. La guerre civile au Burundi avait déjà commencé mais elle n'était pas encore appelée ainsi. C'est ainsi qu'après le génocide encore, pendant l'offensive du FPR, 255.000 Hutu rwandais n'ont pas hésité à chercher refuge dans ce pays. Le Burundi les a accueilli, mais au fur et à mesure que le conflit intérieur se développait, la présence d'une telle masse de réfugiés rwandais Hutu devenait de plus en plus gênante, surtout pour l'armée burundaise. Les réfugiés étaient non seulement accusés de protéger dans leur sein des anciens miliciens Interahamwe, responsables du génocide, mais on les suspectait également de prêter occasionnellement main forte aux insurgés Hutu qui

menaient la vie dure au gouvernement et surtout à l'armée burundaise. C'est ainsi qu'au cours de plusieurs incidents, l'armée est intervenue contre les réfugiés rwandais. L'objectif était manifestement de les décourager à rester encore sur le sol burundais. La réponse des réfugiés a été de quitter le Burundi en vagues successives.

Une partie de la première vague s'est rendue en Tanzanie, une autre partie est rentrée au Rwanda. Ils venaient surtout des camps de Mangano et de Ntamba. La Tanzanie a rouvert à cette occasion temporairement plusieurs camps de transit où ces réfugiés se présentaient en compagnie de Burundais en provenance des provinces de Muyinga et Kirundo. Ceux qui avaient opté pour un retour au Rwanda ont été accueillis par le HCR et le OIM.

La dernière vague date de juillet-août 1996. Un premier groupe de 15.000 réfugiés résidents dans les camps de Kibezi et de Ruvumu fut carrément refoulé vers le Rwanda par une première opération militaire les 18/19 et une seconde les 22/23 juillet. Dans les jours qui suivirent la fermeture de ces camps, un mouvement de retour "volontaire"³² se mit progressivement en marche. Durant le mois d'août les 60.000 restants suivirent. Les deux camps restants, Magara et Rukuramigabo se sont vidés progressivement sans que des incidents violents aient encore été signalés. Ces camps furent officiellement fermés le 22 août. Le "Humanitarian Situation Report" pour le Rwanda du 2 septembre annonça en première page: «*Repatriation from Burundi completed*»³³. Le même rapport donne le bilan final de l'opération: 15.000 rapatriés de force et 62.000 rapatriés "volontaires". Seulement 223 personnes auraient choisi de ne pas retourner.

3.1.2. Commentaires

Comment interpréter cet épisode? Par ses opérations précédentes et surtout pas celle du mois de juillet, l'armée burundaise avait sans aucun doute créé une ambiance d'insécurité générale. Suite à cela, les réfugiés restants ont opté plus ou moins volontairement pour un retour dans leur pays. Le HCR avait de son côté exercé des pressions en annonçant une réduction radicale des services sociaux. Il avait en outre organisé le transport des premiers retournés volontaires et le premier accueil sur place avait eu bonne presse. Ajoutons à cela qu'entre-temps, le 25 juillet, l'ancien président Buyoya avait pris le pouvoir au Burundi par un coup d'Etat. Cela n'a certainement pas rassuré les réfugiés hutu du Rwanda quant à leur avenir au Burundi.

Par après le gouvernement rwandais a invoqué ce précédent pour inviter les réfugiés du Zaïre et de la Tanzanie à rentrer également. Il affirmait que l'opération s'était bien passée et que les réfugiés en question avaient réintégré la société sans avoir été dérangés. Cette affirmation est, aujourd'hui encore, difficilement contrôlable étant donné qu'il n'y a pas eu de suivi systématique et à long terme de leur situation par les observateurs des droits de l'homme sur place.

³² L'utilisation de ce terme peut être sujet de discussion. D'une part il est vrai que par les actions de l'armée burundaise les miliciens Interahamwe avaient perdu une partie de leur influence et de leur emprise sur les réfugiés. Ceux-ci se seraient sentis libérés et auraient décidé de retourner de leur propre volonté au Rwanda. D'autre part il est vrai aussi que ces mêmes opérations militaires avaient donné un signal très clair de ce qui les attendrait dans un proche avenir s'ils ne rentraient pas de leur propre gré. Dans cette optique les réfugiés auraient choisi librement pour un retour volontaire simplement par manque d'alternative.

³³ DEPARTMENT OF HUMANITARIAN AFFAIRS, *Rwanda : Humanitarian Situation Report*. Geneva, 2 septembre 1996.

3.2. Au Zaïre: le scénario militaire en version adaptée

3.2.1. *Les faits*

Jusqu'au mois de septembre 1996 les réfugiés rwandais au Zaïre vivaient tant bien que mal dans un pays dont le problèmes affectaient bien-sûr leur vie quotidienne mais qui leur offrait quand-même son hospitalité. En plus, il leur servait de sanctuaire, à l'abri du régime de Kigali. A partir de ces bases, certains réfugiés lançaient des incursions militaires (souvent meurtrières) sur le sol rwandais. Jusque là, le gouvernement rwandais avait toujours réagi avec une certaine réserve et prudence. A partir du mois de septembre les événements allaient se précipiter. C'est à ce moment que surgit le "problème des Banyamulenge". C'est cette crise qui allait par la suite être à l'origine du dénouement du problème des réfugiés au Zaïre. Une petite chronologie^{34 35} nous fera suivre le déroulement des opérations qui ont mené finalement à la disparition des camps de réfugiés et le retour de plus de 700.000 entre eux³⁶.

3.2.1.1. **Le mois de septembre 1996**

Le premiers rapports de heurts entre des groupes armés Banyamulenge et l'armée zaïroise datent du **mois de septembre 1996**. Les Banyamulenge étaient depuis quelque temps régulièrement agressés par des militaires zaïrois et les milices locales souvent soutenues par des réfugiés Hutu.

3.2.1.2. **Le mois d'octobre 1996**

Le 11 octobre le rapporteur spécial de la Commission des Droits de l'Homme de l'ONU pour le Zaïre publiait une mise en garde. Le message était clair: si la communauté internationale n'intervenait pas pour mettre fin aux massacres ethniques dans la région, une explosion de violence dans tout l'est du Zaïre était à craindre. **Le 13 octobre** le camp de Runingo est attaqué par des inconnus. Bilan: quatre morts. L'attaque provoque un mouvement de panique dans le camp. **Le 15 octobre** M. Lwambanji, vice-gouverneur de la province du Sud-Kivu lance un ultimatum ordonnant l'expulsion de sa province de 200.000 Banyamulenge. Ceux qui resteraient dans les collines étaient menacés d'être traités comme des rebelles. En même temps il accuse le Rwanda d'encourager la subversion des Banyamulenge par la fourniture d'armes. **Le 17 octobre** des affrontements à moins de 30 km au nord de la ville d'Uvira ont opposé l'armée zaïroise à des "infiltrés venus du Burundi". Le Zaïre accuse l'armée rwandaise d'entraîner et d'équiper quelque 3.000 Banyamulenge. **Le 18 octobre** on note, pour la première fois, l'apparition sur la scène du ADFL (Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre). **Le 21 octobre** quelque 250.000 réfugiés hutu fuient leurs camps dans la région d'Uvira. La population réfugiée à Uvira est victime des combats qui opposent l'armée zaïroise à des bandes armées de Banyamulenge. **Entre le 25 et le 28 octobre** les camps de Kibumba, de Katala et de Panzi sont attaqués. Après l'attaque, les camps sont désertés par leurs occupants. Ils fuient vers Bukavu. **Le**

³⁴ Reprise principalement de : REYNTJENS et MARYSSE, *Op. cit.*

³⁵ Cette chronologie ne suivra que les aventures des réfugiés. Elle ne fera que très occasionnellement mention des autres événements (diplomatiques e.a.) du dossier.

³⁶ *IRIN update N°106* dd. 21/02/97.

28 octobre des combats opposent les rebelles Tutsi Banyamulenge à l'armée zaïroise dans la ville de Bukavu. La population fuit en panique. **Le 29 octobre** on signale de affrontements à l'arme lourde entre Bukavu (Zaïre) et Cyangugu (Rwanda). **Le 30 octobre** le gouvernement rwandais reconnaît que son armée a été engagée dans les combats. **Le 31 octobre** on signale des combats autour de Goma. Les réfugiés de Kahindo (113.000) ont fui leur camp. Le camp de Katale est encerclé.

3.2.1.3. Le mois de novembre 1996

Le 1 novembre des échanges de tirs ont lieu entre les villes de Goma (Zaïre) et Gisenyi (Rwanda). Les camps de Katale et de Kahindo sont désertés. **Le 2 novembre** on signale des combats intenses autour et dans la ville de Goma. L'armée rwandaise (APR) serait impliquée. Le HCR estime le nombre de réfugiés à Goma à 717.000. **Le 3 novembre** le HCR lance l'idée de "corridors humanitaires" pour faciliter le rapatriement des réfugiés rwandais et burundais. Les combats semblent terminés, sauf autour de l'aéroport de Bukavu. **Le 4 novembre** l'ADFL annonce unilatéralement un cessez-le-feu de trois semaines pour faciliter le retour des réfugiés. Ceux qui refusent de retourner doivent être regroupés dans des camps et séparés des extrémistes Hutu impliqués dans le génocide de 1994. **Le 6 novembre** les rebelles contrôlent la situation dans les villes de Goma et Bukavu. Ils menacent d'attaquer le camp de Mugunga. Le PAM publie des chiffres concernant les réfugiés récemment arrivés du Zaïre (Zaïrois, Rwandais, Burundais) en Ouganda, au Rwanda, en Tanzanie, au Burundi, et en Zambie. Le fait le plus saillant est que leur nombre est relativement limité, et que par conséquent la grande majorité se trouve encore au Zaïre. **Le 7 novembre** les confrontations entre l'ADFL et des milices Hutu sont signalés autour du camp de Mugunga. **Le 8 novembre** les rebelles contrôlent trois grandes villes du Kivu (Goma, Bukavu, Uvira). **Le 11 novembre** les combats autour du camp de Mugunga (Goma) continuent. Entre-temps, un premier groupe de réfugiés (600) retourne au Rwanda. **Le 11 et le 12 novembre** les combats se déplacent vers Sake. Les milices Interahamwe et ex-FAR auraient quitté les lieux en direction de l'ouest. **Le 13 novembre** certaines informations font part de la présence de milliers de réfugiés dans le Masisi (Nord-Kivu) et le Fizi (Sud-Kivu). Des lourds combats ont lieu autour de Goma. Les réfugiés de Mugunga semblent être pris en otage par les milices Interahamwe. Un groupe de 730 réfugiés rwandais (probablement de Katale ou Kahindo) passe la frontière. Une masse impressionnante de réfugiés (estimée à ± 300.000) s'est mise en route en direction de Goma. **Le 15 novembre** le camp de Mugunga –le plus grand camp de réfugiés du monde– se vide, et des milliers de réfugiés rwandais se dirigent vers Gisenyi au Rwanda. En même temps un autre groupe important de réfugiés, composé des ex-FAR et des Interahamwe, se dirige vers l'intérieur du Zaïre. Il est accompagné par nombre inconnu de civils. **Entre le 15 et le 17 novembre** commencent le retour massif de réfugiés: 200.000 réfugiés passent la frontière à Gisenyi et l'HCR estime que 300.000 autres se dirigent encore vers la frontière rwandaise. **Le 18 novembre** le nombre de réfugiés qui ont déjà traversé la frontière est estimé entre 400 et 500.000. Il y a des indications qu'une partie des milices Hutu est rentrée avec eux. Les réfugiés non-rentés se sont dispersés dans différentes directions: vers le Masisi pour ceux en provenance du Nord-Kivu d'une part et vers Walikale (NO), Walungu (SO), et Minova (NE) pour ceux en provenance du Sud-Kivu.

3.2.1.4. Le mois de décembre 1996

Au Sud-Kivu le mouvement de retour est beaucoup moins important. Moins de 10.000 réfugiés rentrent au Rwanda par le poste-frontière de Bukavu. Les autres se dirigent dans diverses directions vers l'intérieur du Zaïre. Ils seront, à chaque fois que l'ADLF avance, poussés toujours plus vers l'intérieur.

3.2.2. Commentaires

Il est clair que le Rwanda avait un intérêt majeur à faire disparaître les camps de réfugiés installés le long de sa frontière. Mais une décision d'attaquer directement et ouvertement le Zaïre était difficile à justifier devant la communauté internationale. C'est là que vinrent à point tombés les difficultés que les Banyamulenge (groupe de pasteurs habitant dans la région d'Uvira de nationalité zaïroise mais d'origine rwandaise) commençaient à éprouver avec la population et les autorités zaïroises. Kigali avait apparemment prévu le coup et avait pris des précautions. Des jeunes Banyamulenge avaient été entraînés et armés dans les mois qui précédaient l'explosion du conflit. Kigali et les Banyamulenge étaient en quelque sorte parés pour les événements à venir. Une occasion inespérée se présenta lorsque le vice-gouverneur de la province du Sud-Kivu, M. Lwambanji "officialisa" en quelque sorte le conflit en ordonnant d'abord les Banyamulenge de quitter le Zaïre via un corridor indiqué, en les expulsant carrément (au moins verbalement) par après.

C'était l'occasion rêvée pour le Rwanda de réagir et d'en finir avec les camps du côté de la frontière Zaïroise tout en venant à l'aide aux Banyamulenge qui en fait sont des pasteurs d'origine Tutsi immigrés au Zaïre depuis longue date³⁷. L'intervention directe de troupes rwandaises à côté des Banyamulenge a été rapportée par la presse internationale et reconnue par le Rwanda -qui n'a pas manqué de souligner qu'il s'agissait d'une riposte limitée suite à une provocation par des militaires zaïrois- dans un premier temps. Toutefois, depuis que le mouvement Banyamulenge a été absorbé dans l'ADFL, cet aspect est devenu moins apparent. De toutes les façons l'aide fournie initialement aux Banyamulenge a été extrêmement rentable pour le régime de Kigali. Dans un premier temps l'assistance rwandaise a servi à la fois la cause des Banyamulenge et les objectifs stratégiques du régime de Kigali. Par après ce sont les Banyamulenge (et plus tard l'ADFL) qui, tout en poursuivant leurs propres objectifs, rendirent service au gouvernement de Kigali en vidant les camps et en poussant les réfugiés toujours plus vers la brousse de l'intérieur du Zaïre. Le détail de cette opération ne nous concerne pas ici. Notons seulement qu'elle s'est accompagnée d'une violence dont on ne connaît pas encore l'ampleur exacte aujourd'hui. Nous sommes donc en plein scénario militaire, c'est par la force que Kigali a débloqué la situation.

A la date du 31 décembre 1996 où nous clôturons cet aperçu de la situation des réfugiés, nous pouvons résumer celle-ci comme suit:

1. Une grande partie des réfugiés est rentrée au pays. Leur retour n'a fait l'objet d'aucune négociation et encore moins d'un accord quelconque. Le régime de Kigali a gagné la manche et peut-être même le jeu (ce qui ne signifie pas nécessairement qu'il restera vainqueur à long terme). Cela a provoqué peut-être dans un premier temps une augmentation de l'insécurité

³⁷ REYNTJENS et MARYSSE, *Op. cit.*

pour la population à l'intérieur des frontières, mais de l'autre côté cela signifie que le conflit est devenu un problème largement domestique.

2. Une autre partie des réfugiés n'est pas rentrée. D'après les chiffres d'IRIN du 21 février, il s'agirait de 385.068 unités. Parmi ce nombre 187.000 sont actuellement localisés alors qu'on est sans nouvelles de 189.590 unités (unaccounted for). Leurs péripéties ne manqueront pas à continuer à influencer le paysage régional dans l'avenir mais pour l'instant ils sont trop affaiblis et désorganisés pour représenter encore une force décisive.

3.3. En Tanzanie: le scénario du retour volontaro-forcé

3.3.1. Les faits

Le scénario zaïrois n'a pas manqué de donner des idées aux autorités tanzaniennes. Lorsque celles-ci apprirent qu'approximativement 500.000 réfugiés rwandais étaient rentrés entre le 14 et le 18 novembre 1996, et lorsqu'elles constatèrent que la communauté internationale n'avait pas réagi contre les modalités assez particulières de ce retour, elles ont sans aucun doute estimé que le moment était venu de se défaire de leurs hôtes encombrants. Une petite chronologie nous aidera à suivre le déroulement de l'opération.

Certains réfugiés avaient apparemment senti venir les choses car dès **le 22 novembre** on³⁸ signale une légère augmentation de candidats au retour volontaire. Dès **le 27 novembre** le Coordinateur Humanitaire des Nations Unies Sergio Viera de Mello envisagea ouvertement un mouvement de retour de certains réfugiés rwandais en provenance de la Tanzanie³⁹. **Le 28 novembre** IRIN signale que le gouvernement Tanzanien a intensifié ses contacts avec la population réfugiée autour du thème de retour. Le HCR de son côté rapporte un changement d'état d'âme chez les réfugiés concernant un éventuel retour. Il signale en outre déjà une constante augmentation constante du nombre de retours volontaires⁴⁰.

Le 4 décembre IRIN parle pour la première fois d'une décision du gouvernement tanzanien qui ordonnerait le départ de tous les réfugiés rwandais avant la fin de l'année⁴¹. **Le 6 décembre** le retour est définitivement décidé. Un communiqué commun du Gouvernement Tanzanien et du HCR annonce officiellement que tous les réfugiés peuvent maintenant retourner dans leur pays en toute sécurité. Ils sont tous priés de quitter le sol tanzanien avant le 31 décembre. Le HCR conseille aux réfugiés de commencer les préparatifs pour le retour. Les autorités tanzaniennes visitent les camps pour informer les réfugiés de la décision. Suit alors **entre le 9 et le 12 décembre** un épisode assez confus. **Le 9 décembre** IRIN signale⁴² que 15.000 réfugiés avaient abandonné leurs camps dans la région de Karagwe mais qu'ils se dirigeaient vers le Nord et l'Est (alors que la frontière rwandaise se trouve vers l'Ouest!). On suspectait les Hutu fanatiques (Hutu hardliners) d'être à l'origine de ce mouvement. **Le 13 décembre** l'agence Reuter signale que 320.000 réfugiés se seraient enfuis en abandonnant leurs camps. Ils auraient

³⁸ IRIN update 36 dd. 22/11/96.

³⁹ IRIN update 42 dd. 27/11/96.

⁴⁰ IRIN update 43 dd. 28/11/96.

⁴¹ IRIN update 48 dd. 04/12/96.

⁴² IRIN update 52 dd. 09/12/96.

pris la route «*but it is unclear where these people are going*». Il est évident qu'il y a eu quelques jours de flottement⁴³ mais à **partir du 15 décembre** les premiers grands groupes de réfugiés commencent à traverser la frontière. **Le 16 décembre** ils sont 90.000, **le 18 décembre** ils sont déjà 200.000 et **le 24 décembre** ils sont 300.000 à être rentrés. IRIN donne **le 27 décembre** le chiffre de 415.000 retournés⁴⁴. Finalement, le IRIN update **du 30 décembre**⁴⁵ reprend une déclaration du Dr. Ephrem Kabayija, Directeur de la Commission Nationale (rwandaise) chargée du Rapatriement des Réfugiés statuant que tous les réfugiés de la Tanzanie sont maintenant rentrés. Il avance le nombre de 475.000 retournés sur un total de 540.000 .

A la date du 31 décembre 1996 où nous clôturons cet aperçu de la situation des réfugiés en Tanzanie nous pouvons résumer celle-ci comme suit:

1. Une grande partie des réfugiés est rentrée au pays.

En reprenant les chiffres déjà cités on parle donc de 475.000 retournés sur un total de 540.000 .

2. Une autre partie des réfugiés n'est pas rentrée. Les 65.000 restants «*are believed to have fled into the Tanzanian countryside and north to Kigoma where some may be posing as Burundian refugees*». Le 31 décembre, IRIN rapporte que le Ministry of Home Affairs a ouvert un camp spécial à Mwisa pour accueillir les réfugiés qui refusent de rentrer par ce que leur nom figure sur une liste de 1946 suspects de génocide qui risquent la peine de mort en rentrant au Rwanda.

3.3.2. Commentaires

Il est sans aucun doute vrai que les événements au Zaïre ont déclenché la réaction Tanzanienne. Mais le départ des réfugiés de la Tanzanie nous semble également être du à plusieurs autres facteurs. Il y avait déjà le problème du "donor fatigue" (suite auquel les retombées bénéfiques de la présence des réfugiés pour la Tanzanie avaient commencé à diminuer sensiblement), il y avait également le "host fatigue" du à l'enveniment de relations entre les réfugiés et les populations-hôtes. Dans ce contexte l'accélération des événements au Zaïre a créé une ouverture inespérée pour le gouvernement tanzanien de débloquer la situation dans la foulée.

Le gouvernement tanzanien, de commun accord avec le HCR, n'a pas manqué de sauter sur l'occasion. Pour cela tous les deux ont du abandonner quelques principes -pourtant fondamentaux- du droit international. La Tanzanie a agi à l'encontre du principe du "non-refoulement", le HCR contre son principe de n'accepter que le retour volontaire. Le résultat net était un refoulement de fait (qui refusait de dire son nom) par la Tanzanie et un retour "volontario-forcé" vivement propagé et promu par le HCR. En outre, la communauté internationale a joué le

⁴³ Entre-temps nous sommes plus ou moins capables de reconstruire ce qui s'est passé pendant la "période de flottement". Le rapport de Reuter (du 13/12) déjà mentionné donne quelques détails sur les événements de cette période. Des nouvelles avaient commencé à filtrer mettant en cause les forces de l'ordre tanzaniennes. Celles-ci n'auraient pas respecté les droits de l'homme dans leur comportement vis-à-vis des réfugiés. Ils sont accusés de pillages, brutalités et viols. Ces informations sont contredites par IRIN le 31/12 qui se base sur un rapport du HCR et qui dit que: «*no major or systematic human rights violations were reported during de repatriation of refugees from Tanzania, although there were a few recorded cases of abuse and attacks upon returnees*».

⁴⁴ IRIN update 66 dd. 27/12/96.

⁴⁵ IRIN update 68 dd. 30/12/96.

jeu avec la dose d'hypocrisie nécessaire. Seules quelques organisations des droits de l'homme ont protesté⁴⁶.

4. LES CONTRIBUTIONS DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE À LA RECHERCHE DE SOLUTIONS À LA CRISE DES RÉFUGIÉS.

4.1. Les pays-hôtes

Nous l'avons déjà signalé dans le premier chapitre; tous les pays limitrophes avaient eu, dans un premier temps, et cela spontanément, un réflexe profondément humanitaire en acceptant sur leur territoire les énormes flux de réfugiés. Comme nous avons pu le constater par la suite, cette période de grâce n'a pas duré longtemps. Assez rapidement, ces gouvernements et ces populations ont commencé à se rendre compte que cette situation risquait de se prolonger indéfiniment. Lorsqu'ils se sont ensuite rendus compte de l'énorme complexité du problème, ils ont commencé à avoir des arrières pensées. Ainsi nous avons assez rapidement assisté à l'apparition de scénarios divergents.

L'impact est sans doute la notion-clé pour comprendre leur réaction. Ensemble avec la notion de vulnérabilité⁴⁷ ce terme explique une bonne partie des problèmes qu'ont connus les différents pays-hôtes. Ces deux termes nous définissent la notion de désastre selon la formule de G. Wilches-Chaux⁴⁸: Phénomène x Vulnérabilité = Impact. Appliquée au sujet de notre étude, cette formule nous apprend que l'impact provoqué par les flux de réfugiés sur les pays-hôtes, dépendait dans une large mesure de la vulnérabilité de chacun de ces pays.

Or, cette vulnérabilité était différente dans chaque cas. La **Tanzanie** était un pays relativement stable où le gouvernement et l'administration fonctionnaient relativement bien. Par conséquent, l'arrivée massive de réfugiés, si elle a certainement affecté les districts concernés, n'a pour autant pas déséquilibré l'ensemble du pays. Le cas du **Burundi** était différent. Ce pays était déjà en état de guerre civile au moment de l'arrivée des réfugiés. Les structures gouvernementales et administratives étaient assez ébranlées. La cohésion gouvernementale était déjà fortement hypothéquée. Politiquement, le pays était donc très vulnérable. Le **Zaïre** finalement était le pays le plus vulnérable des trois. Le cas est bien connu: infrastructures quasi inexistantes, administration boiteuse et corrompue, paysage politique en décomposition depuis plusieurs années... A la lumière de cette théorie de l'impact, il ne faut pas s'étonner que l'arrivée et le séjour prolongé d'une énorme masse de réfugiés ont abouti à la situation désastreuse que ce pays a vécu et vit actuellement.

Ainsi la réaction des gouvernements de la région à l'intérieur de leurs pays respectifs a certainement été inspirée par leur vulnérabilité spécifique. A partir de cette vulnérabilité, chaque

⁴⁶ Une réaction sévère d'Amnesty International a accusé le HCR d'accepter la décision d'expulsion d'un demi million de réfugiés en contradiction flagrante avec ses propres principes de base. Amnesty en outre a reproché au gouvernement tanzanien et au HCR de ne pas avoir élaboré ni laissé aucune autre option pour ceux qui refuseraient de retourner.

⁴⁷ Vulnérabilité : L'incapacité d'une communauté d'absorber les effets d'un changement donné de son milieu ambiant. CICR. *Guerre et Santé Publique*, Genève 1995, p. 357.

⁴⁸ CICR. *Guerre et Santé Publique*, Genève 1995, p.357.

pays a déterminé son attitude envers les réfugiés hutu rwandais sur son territoire. Comme l'histoire nous l'a montré, ces politiques n'ont jamais été dénuées d'ambiguïtés⁴⁹.

En même temps les gouvernements de la région ont tous déployé des efforts considérables dans le domaine de la politique extérieure. Ils ont multiplié les conférences, les work-shops, les contacts bi-et multilatéraux à tous les niveaux. Tous semblaient être bien conscients de la dimension régionale du problème. On peut retenir plusieurs réunions ayant donné lieu à de larges accords entre les différents gouvernements. Le "Plan d'action de Bujumbura" de février 1995 avait par exemple donné lieu à un consensus sur plusieurs domaines. Sur le terrain toutefois aucun de ces accords n'a été exécuté. Là encore on s'est heurté à cette même ambiguïté que dans les politiques intérieures.

4.2. La diplomatie internationale

La diplomatie internationale avait commencé à se manifester bien avant que la crise rwandaise ne devienne également une crise de réfugiés. Depuis le début, en octobre 1990, jusqu'au génocide en avril 1994 et le départ consécutif de deux millions de Rwandais en exil, tous les gouvernements de la région mais aussi des partenaires occidentaux ainsi que l'OUA et l'ONU ont participé aux efforts de paix d'abord, aux efforts de recherche de solutions à la crise de réfugiés ensuite. Sans aucun doute qu'ils étaient tous conscients de l'importance de l'enjeu. Probablement qu'ils s'étaient réalisés que, comme ODHIAMBO⁵⁰ le formula plus tard: «...*there will never be a self contained crisis in any of the great lake countries which does not affect the others.*»⁵¹

Immédiatement après le génocide, toutes les instances qui s'étaient investies dans la recherche d'une solution et qui avaient déployé tant d'efforts pour prévenir l'escalade, se sont trouvés dans une situation difficile. D'une part il y avait un énorme travail de réhabilitation matérielle et psychologique à faire à l'intérieur du pays. D'autre part il y avait deux millions de gens en dehors des frontières qui eux aussi souffraient, attendaient de l'aide et coûtaient entre-temps un million de dollars US par jour à la communauté internationale..

Une **réponse humanitaire** a été assez rapidement mise sur pied. Pour l'intérieur du Rwanda cela ne posait pas trop de problèmes techniques puisque la plupart des organismes concernés avaient été présents pendant les années de guerre et s'étaient déjà occupés des déplacés internes. Pour les réfugiés en dehors des frontières l'épidémie de choléra du mois de juillet 1994 allait déclencher une opération humanitaire de grande envergure.

La **réponse diplomatique de la part des pays européens** s'est fait attendre plus longtemps. Les pays amis traditionnels du Rwanda semblent avoir eu besoin d'un certain temps pour se réaliser ce qui s'était passé. Le nouveau régime de Kigali a, lui aussi, eu besoin de temps

⁴⁹ Ainsi au Burundi les réfugiés hutu étaient traités différemment par le gouvernement Frodebu et par l'armée Tutsi. Au Zaïre le gouvernement soufflait le chaud et le froid en même temps. Tantôt il leur permettait de s'organiser militairement et de se réarmer, tantôt il les menaçait de rapatriement par la force (ce qu'il fit d'ailleurs en août 1995).

⁵⁰ ODHIAMBO, A. *The Regional Response to the Rwandan Emergency*. Conference text. R.S.P. Weekly seminars on forced migration, November 1995, p. 5.

⁵¹ Voir aussi: REYNTJENS, F. *L'Afrique des grands lacs en crise*. Karthala, Paris, 1994.

pour s'installer. Les deux ont dû se chercher un moment avant de se trouver. Les discours prudents et les débuts hésitants cachait mal une certaine impasse. De la part des coopérations traditionnelles il y a certainement eu une période d'hésitation et de manque de collaboration, aussi bien politique qu'économique, avec le nouveau pouvoir.

La communauté internationale a pris quelques initiatives dont la plus connue est certainement la création du Tribunal Pénal International d'Arusha.

Entre le moment de la prise du pouvoir par le FPR et l'installation du nouveau gouvernement (le 19 juillet 1994) et le début du dénouement de la crise des réfugiés (en juillet 1996) la situation diplomatique est restée totalement bloquée de fait. Malgré plusieurs initiatives locales, régionales et internationales (dont nous ne ferons pas l'inventaire ici) aucun progrès réel n'a été accompli pendant cette période. Le problème de la légitimité d'une éventuelle représentation des réfugiés dans ces différentes plate-formes à certainement été la pierre d'achoppement principale qui rendait impossible tout dialogue direct entre les antagonistes.

C'est à ce moment là que nous avons assisté à une sorte d'offensive commune de plusieurs acteurs et bailleurs de fonds majeurs sur la scène humanitaire. Avec à peine quelques semaines d'intervalle trois bailleurs de fonds importants relancèrent la discussion: USAID, le HCR et l'Union Européenne.

Le coup d'envoi a été donné lors de la Table Ronde sur le Rwanda organisée par le PNUD et le gouvernement rwandais à Genève les 20 et 21 juin 1996. Dans une intervention très remarquée, M. Richard McCall, Chief of Staff de **USAID** a fait une proposition dans laquelle il a proposé trois mesures⁵².

1. Augmenter l'assistance dans les communes d'origine des réfugiés au Rwanda pour les y attirer (pull factor).
2. Eloigner les camps de réfugiés des frontières et de fermer les camps selon un calendrier déterminé.
3. Appliquer les clauses d'exclusion prévues par les Conventions de Genève et de l'OUA aux réfugiés ayant commis des crimes contre l'humanité.

Le 3 octobre 1996, le **HCR** lui emboîta le pas en publiant un "Discussion Paper" sur le même problème. Le HCR lui-même parle d'une "nouvelle approche" du problème des camps dans ce document. Les nouvelles propositions se résument globalement en ces cinq points.

1. Fermeture sélective et progressive des camps, laissant ainsi aux réfugiés le choix entre rapatriement et relocalisation.
2. Revision du statut individuel de chaque réfugié qui refuse le retour. Application de la clause d'exclusion pour les réfugiés accusés de crimes par le Tribunal International.
3. Ceux qui refusent le rapatriement seront relocalisés. Leur cas sera examiné individuellement plus tard. Au cas où nouveau statut de réfugié leur serait refusé, ils cesseront de tomber sous la protection du HCR et ils seront mis à la disposition du Tribunal International ou de la justice rwandaise.
4. Les pays-hôtes seront invités à exercer d'avantage leur droit de contrôle sur les réfugiés dans les camps et d'en assurer d'avantage la sécurité.

⁵² USAID. *Document de travail* (interne), Kigali, 08 juillet 1996.

5. Toutes ces mesures devront être prises simultanément et de concert entre tous les partis concernés: les pays-hôtes, le Rwanda, les organisations internationales. Le plan demande explicitement aux gouvernements capables d'exercer une influence réelle sur les acteurs concernés de collaborer. C'est dans le contexte de ce paragraphe que le document suggère la possibilité d'entamer un dialogue politique entre le Gouvernement rwandais et les réfugiés dans ces termes⁵³: «*The exclusion and removal of leaders who were involved in genocide may contribute to the emergence of genuine acceptable refugee leaders, which in turn may boost political dialogue between Rwandan Government and the population in exile*».

Quelques jours après la note du HCR, le 8 octobre 1996, le représentant spécial de l'**Union Européenne** pour la Région des Grands Lacs Ajello publia un document dont la teneur ressemblait aux documents précédents. Il était intitulé: "*Principles and plan of action for the repatriation of Rwandan refugees*"⁵⁴. Dans ce document l'auteur se positionne d'emblée en signalant que: «... *creative though perhaps non-traditional avenues will have to be adopted to promote repatriation*» mais il rassure immédiatement ses lecteurs en ajoutant que: «*None of the proposals outlined below contravene international law*». Les propositions d'Ajello rejoignent à quelques détails près les textes précédents:

1. Application des clauses de cessation prévues par les Conventions de Genève.
2. Détermination individuelle du statut de réfugié.
3. Fermeture progressive des camps and relocalisation des "vrais réfugiés".

Parallèlement à ces mesures globales, le plan Ajello prévoit également une série de mesures à prendre par les différents pays-hôtes (le Zaïre est explicitement mentionné mais pas la Tanzanie). En même temps le Rwanda devra également prendre des mesures destinées à donner confiance aux réfugiés. La commission tripartite (Rwanda-Tanzanie-Zaïre) devra en même temps intensifier ses activités pour que les opérations se réalisent d'une façon organisée et coordonnée.

Il faut remarquer qu'entre la date de la présentation du premier de ces trois documents (20/21 juin) et celle du dernier (le 8 octobre) les événements sur le terrain avaient commencé à se précipiter. Fin juillet, le Burundi avait résolu son problème avec les réfugiés rwandais alors qu'au Kivu la crise dite des Banyamulenge était en pleine gestation. Lorsque les hostilités se généralisèrent, les événements sur le terrain allaient rapidement rendre caduque les propositions diplomatiques.

La communauté diplomatique a peut-être été prise de court mais on peut difficilement prétendre que l'expulsion (le refoulement) des réfugiés l'ait profondément choqué. En fait, il n'y a pas eu de réaction politique, ni pendant l'expulsion des réfugiés du Burundi, ni pendant l'expulsion des réfugiés du Zaïre par les "rebelles zaïrois", ni à l'occasion du refoulement des réfugiés de la Tanzanie. Les seules instances qui ont réagi sur ce plan et qui ont protesté en dénonçant la violation des droits fondamentaux des réfugiés étaient le RDR et quelques ONG⁵⁵.

⁵³ UNHCR Discussion Paper (document interne), 03 octobre 1996.

⁵⁴ *Principles and plan of action for the repatriation of Rwandan refugees*. Document interne-Ajello-UE, 06 octobre 1996.

⁵⁵ «*The human rights organisation stated that to coerce them (the refugees) to return to unsafe situations in their home countries amounts to refoulement, which is a clear violation of international refugee law. The international community cannot solve the humanitarian crisis in eastern Zaïre by sacrificing the basic rights of refugees to avoid being forcibly returned to countries where they have cause to fear persecution.*» HUMAN RIGHTS WATCH, *HRW Calls for Protection of Refugees in eastern Zaïre*. Internet <http://www.hrw.org> dd.07/11/1996.

Une fois que les camps étaient vidés, la réaction internationale a été principalement humanitaire. La communauté humanitaire a très rapidement sonné l'alarme en brandissant le spectre d'une catastrophe humanitaire d'une envergure jamais vue dans l'histoire. C'est dans la foulée de ces cris d'alarme que les politiciens de partout dans le monde ont commencé à lancer des appels pour la création d'une force multinationale destinée à protéger les réfugiés et à créer des corridors humanitaires. Le sommet de Nairobi, l'OUA, l'Union Européenne, le Secrétaire-général de l'ONU, des groupements d'ONG, le RDR ainsi que plusieurs pays ont appelé à la création d'une force d'intervention. Dès les premiers jours du mois de novembre le Conseil de Sécurité des Nations Unies s'est penché sur le problème humanitaire, mais ce n'est que le 9 novembre qu'il demanda au Secrétaire-général de l'ONU de «*draw up a concept of operations and framework for a humanitarian task force, with military assistance*»⁵⁶. Cette force a finalement été créée, mais elle n'a jamais été mise en place... Le sort des près de 400.000 réfugiés du Zaïre et des 65000 réfugiés de la Tanzanie qui n'étaient pas rentrés au Rwanda le 31 décembre 1996 n'a plus vraiment intéressé le monde⁵⁷.

Ce qui a d'avantage retenu l'attention des diplomates depuis lors est la rébellion des Banyamulenge qui prit rapidement l'ampleur d'un mouvement menaçant le régime zaïrois dans son ensemble. Surtout l'implication du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda a donné lieu à des tiraillements diplomatiques opposant parfois diamétralement des pays comme les Etats Unis et la Grande Bretagne d'un côté et la France de l'autre. La présence de réfugiés et leur rôle ne sont plus que des éléments marginaux dans un enjeu nettement plus important.

5. CONCLUSIONS

La première conclusion qui s'impose à travers le développement de cette contribution est que la crise des réfugiés du Rwanda a été une crise politique tout le long. La distinction opérée entre l'aide humanitaire d'une part et les initiatives politiques de l'autre a été contre-productive dès le départ. D'une part, les politiciens ont utilisé l'action humanitaire comme alibi pour leur propre inactivité. D'autre part, les réfugiés ont profité de l'aide humanitaire -et de la protection humanitaire dont ils jouissaient- pour des desseins politiques. Lorsque les agences humanitaires ont dénoncé cela, elles n'ont pas été entendues.

Une deuxième conclusion concerne la position des réfugiés mêmes comme première partie intéressée dans le conflit. Leur voix n'a jamais été entendue, leur opinion n'a jamais été demandée. Même si nous sommes confrontés dans ce contexte à un énorme problème de légitimité et de représentativité, le fait qu'une discussion est difficile et délicate ne peut pas constituer un argument pour s'en soustraire. Qu'on le veuille ou non, il y a plusieurs parties dans le drame des réfugiés rwandais. Si l'on veut un jour aboutir à des solutions durables et viables pour tout le monde, il faudra que chacune de ces parties y soit associée et ses intérêts pris en considération.

⁵⁶ UN Security Council 1078. Internet irinwire@dha.unon.org dd. 9/11/1996.

⁵⁷ Pour une analyse de l'épisode de cette "intervention humanitaire" nous référons à la contribution de P. DUPONT dans le cadre de cette publication.

La troisième conclusion qui s'impose à travers les différents dénouements qu'ont connu les crises de réfugiés au Zaïre et en Tanzanie est sans aucun doute celle-ci: la communauté internationale a une fois de plus subi plusieurs défaites:

- Elle n'a pas été capable de mettre en route ne fut ce qu'un début de règlement du problème des réfugiés pendant les deux ans qu'un certain statu quo s'était installé sur le terrain.
- Elle n'est pas parvenue à se mettre d'accord sur une intervention humanitaire une fois que les protagonistes locaux avaient créé le chaos politique et le drame humanitaire qui l'a accompagné et auxquels nous assistons toujours aujourd'hui.
- Elle n'est pas parvenue à organiser et canaliser le retour des réfugiés dans l'ordre, ni d'organiser un suivi politique et humanitaire après leur retour.
- Elle ne parvient pas à organiser l'assistance humanitaire aux réfugiés restés au Zaïre et en Tanzanie et encore moins d'élaborer un scénario acceptable et crédible en vue d'un règlement du problème dans l'avenir.

Bref, la communauté internationale a été prise de vitesse une fois de plus. Elle s'est montrée incapable d'avoir un impact sur les événements une fois qu'ils avaient été déclenchés.