

# 10 Le génocide rwandais et ses répercussions

Les tensions ethniques et les conflits armés dans la région des Grands Lacs d'Afrique centrale sont à l'origine de multiples déplacements humains. Les affrontements qui s'y déroulent, tout au long de ces cinquante dernières années, trouvent des origines historiques lointaines, mais les acteurs locaux et internationaux ont, en général, ignoré les multiples occasions d'y remédier. En laissant pourrir ces problèmes ataviques sans y apporter de règlements équitables, on a trop souvent laissé germer et couvrir, pendant des dizaines d'années, une violence toujours plus meurtrière.

La crise du Rwanda de 1959-1963 [voir chapitre 2] a poussé une population de réfugiés tutsis à l'exil dans les pays voisins. À la fin des années 1980, les Tutsis exilés en Ouganda ont rejoint les forces de l'Armée de résistance Nationale (ARN), de Yoweri Museveni, contre le régime Obote. Quand celle-ci prend le pouvoir, ces Tutsis, qui font maintenant partie de l'armée nationale de l'Ouganda, fondent le Front patriotique rwandais (FPR) et commencent à préparer militairement la revanche.

Le FPR attaque le Rwanda en 1990. Le conflit armé qui en découle et la pression politique interne ont pour conséquence l'accord d'Arusha d'août 1993 pour le partage du pouvoir. Cet accord reste lettre morte. Les tensions entre Hutus et Tutsis montent d'un cran après l'assassinat du président burundais, Melchior N'Dadaye, un Hutu, en octobre 1993, suivi de massacres en masse des Tutsis au Burundi, puis des Hutus. Au Rwanda, le 6 avril 1994, la mort des présidents Juvénal Habyarimana du Rwanda et Cyprien Ntaryamira du Burundi, tués dans un accident d'avion (toujours inexplicable), près de la capitale, Kigali, est le prétexte à un coup d'État des extrémistes hutus. C'est le point de départ d'un génocide contre la population tutsie et les modérés hutus.

Environ 800 000 personnes sont tuées entre avril et juillet 1994. La Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR), force multinationale de maintien de la paix, était sur place depuis octobre 1993, avec pour strict mandat de favoriser l'application de l'accord d'Arusha entre les parties concernées. Le gros de cette force se retire après le début des violences. Les Nations Unies, dans un rapport publié en décembre 1999, analysent la situation et reconnaissent que l'organisation et la communauté internationale ont été incapables d'empêcher le massacre de la population civile rwandaise<sup>1</sup>.

Dans un revirement spectaculaire, les forces du FPR reprennent le contrôle de Kigali et, en quelques semaines, de la plus grande partie du pays. C'est maintenant aux Hutus de fuir. Ils sont 2 millions à chercher refuge dans les pays mêmes où ils avaient contraint les Tutsis à l'exil, plus de trente ans auparavant. En l'absence d'action politique concertée de la communauté internationale et devant une

manipulation sans scrupule de la population réfugiée, le HCR et les autres organisations humanitaires doivent faire face à ce qui sera l'un des plus tragiques dilemmes de leur histoire.

Le génocide rwandais déclenche une réaction en chaîne qui n'est pas encore terminée : ce sera l'exode des Rwandais hutus, puis l'effondrement du régime du président Mobutu Sese Seko et la guerre civile au Zaïre (rebaptisé République démocratique du Congo en mai 1997), qui dure toujours. Plusieurs nations africaines participent à ces événements, la plupart militairement, et cette guerre se rattache, alors, à d'autres conflits, en Angola, au Burundi et au Soudan.

## L'exode massif rwandais

Le génocide de 1994, suivi par le renversement du gouvernement *génocidaire* la même année par le FPR, provoque un exode massif, mais non spontané, de plus de 2 millions de personnes<sup>2</sup>. Il est motivé, d'une part, par le désir de se soustraire à de nouveaux combats et, d'autre part, par la peur des représailles du FPR. Il est aussi le produit d'une panique soigneusement orchestrée par le régime en pleine déconfiture. Les dirigeants veulent ainsi vider le pays de la plus grosse partie possible de sa population et s'en servir comme d'un bouclier. Fin août 1994, le HCR considère que les pays voisins abritent plus de 2 millions de réfugiés, dont 1,2 million au Zaïre, 580 000 en République-Unie de Tanzanie, 270 000 au Burundi et 10 000 en Ouganda<sup>3</sup>.

Les grands camps de Goma, dans les provinces du Kivu, à l'est du Zaïre, sont proches de la frontière rwandaise. Ils deviennent rapidement la base principale des forces armées battues du Rwanda (Forces armées rwandaises ou FAR) et de la milice militaire hutue, l'Interahamwe (souvent dénommées collectivement les *génocidaires*). Ils deviennent aussi la principale base militaire contre le nouveau gouvernement de Kigali. Dès le début, les réfugiés sont les otages politiques de l'ex-gouvernement rwandais et de son armée, l'ex-FAR. Le contrôle de ces derniers s'exerce ouvertement sur les camps, surtout ceux autour de Goma. Il en résulte de graves problèmes de sécurité pour les réfugiés et des dilemmes difficiles pour le HCR quant à sa mission de protection.

À la fin de 1994, le coût humain provoqué par la crise du Rwanda se compte en millions : 800 000 victimes du génocide, 2 millions de réfugiés et 1,5 million de déplacés internes. Plus de la moitié de la population (7 millions) est directement touchée. Le décor est maintenant planté pour un nouvel acte de la tragédie rwandaise.

Les camps de réfugiés, surtout ceux à l'est du Zaïre, sont en plein désarroi. En juillet 1994, le Haut Commissaire Sadako Ogata décrit la situation en ces termes :

Avec sa topographie volcanique rocheuse, cette région, déjà très peuplée, est particulièrement mal adaptée pour accueillir des camps de réfugiés. Les ressources en eau y manquent cruellement et l'infrastructure locale pour soutenir une opération humanitaire de grande envergure est à peu près nulle<sup>4</sup>.

En juillet 1994, le choléra et d'autres maladies apparaissent et emportent des dizaines de milliers de personnes avant d'être endigués<sup>5</sup>. Les camps de Goma, mal équipés, souffrent le plus. Environ un million de réfugiés y vivent, répartis, d'abord, en trois grands camps. Ces camps étant éloignés de la capitale Kinshasa, l'autorité du pouvoir centrale y est faible. De plus, les *génocidaires* rwandais ont quelques amis, dans l'administration locale des Kivus, et les officiers de l'ex-FAR prennent le contrôle complet des camps, sans que les travailleurs humanitaires puissent s'y opposer. À Goma, les tentes sont regroupées par *secteurs*, *communes*, *sous-préfectures* et *préfectures*, miroir de l'organisation administrative du Rwanda. Les anciens dirigeants du Rwanda sont là et forment une sorte de gouvernement en exil. Les hauts gradés de l'ex-FAR sont transférés dans un autre camp et les soldats enlèvent leurs uniformes, mais la population reste, nettement, sous leur contrôle et celui de l'Interahamwe. Au Sud-Kivu, les conditions de vie des réfugiés sont meilleures : ils sont moins nombreux et les camps sont plus petits, mais tout autant infiltrés par des éléments armés. Seule la Tanzanie parvient à les désarmer et à les contrôler.

## Encadré 10.1 Le problème de la militarisation des camps de réfugiés

Entre 1994 et 1996, la domination des camps de réfugiés rwandais au Zaïre oriental par des groupes armés hutus (Interahamwe) attire l'attention de la communauté internationale sur le problème de la militarisation des camps. La présence d'éléments armés dans les camps de réfugiés n'est pas pour autant un phénomène nouveau. On peut en citer de nombreux exemples.

Au cours des années 1970, les camps de réfugiés sud-africains au Mozambique et en République-Unie de Tanzanie sont contrôlés par les membres de la branche militaire du Congrès national africain (ANC) et du Congrès panafricain (PAC) et sont, en conséquence, la proie de raids et de bombardements aériens par les forces armées sud-africaines. De même, en Angola, les camps de réfugiés namibiens administrés par le mouvement de libération namibien, appelé l'Organisation des peuples du Sud-Ouest africain (SWAPO), sont attaqués par l'armée de l'air sud-africaine. En Zambie et au Mozambique, les camps de réfugiés engendrés par la guerre dans l'ex-Rhodésie sont contrôlés par les mouvements de libération du Zimbabwe et attaqués par les forces gouvernementales rhodésiennes.

Au cours des années 1980, il y a beaucoup d'autres exemples de camps dans lesquels les éléments armés ne sont pas faciles à distinguer de la population civile. Au début des années 1980, les Cambodgiens qui fuient la guerre civile et l'invasion par le Viet Nam se réfugient dans des camps frontaliers contrôlés par les Khmers rouges et d'autres factions armées. Du fait des activités militaires à la frontière thaïlandaise, les camps doivent être

déplacés à plusieurs reprises, ce qui multiplie les problèmes pour les organisations internationales qui s'efforcent d'assister les réfugiés à l'intérieur de ces camps. Au Pakistan, au milieu des années 1980, les villages de réfugiés afghans proches de la frontière abritent des tanks et de l'artillerie lourde, ainsi que des combattants moujahédines activement engagés dans le conflit contre le régime afghan inféodé à l'URSS. En Éthiopie du Sud-Ouest, les rebelles soudanais du Sud se servent des camps de réfugiés comme bases arrière. Au Honduras, les guérilleros salvadoriens opèrent à partir des camps et les « *contras* » nicaraguayens font de même à partir des zones où se trouvent les réfugiés.

Tout au long des années 1990, le problème de la militarisation des camps de réfugiés existe en différents endroits du globe. Par exemple, en Afrique de l'Ouest, les zones d'installation de réfugiés sont souvent des endroits privilégiés pour le recrutement des milices. Les mouvements de miliciens entre la Sierra Leone et le Libéria ont, à de nombreuses reprises, exacerbé les conflits entre les deux pays et compromis la sécurité de la population de réfugiés. En 1998 et 1999, les camps et installations de réfugiés en Albanie sont souvent utilisés comme des étapes pour l'Armée de libération du Kosovo. Au Timor-Occidental, les camps des réfugiés fuyant la violence au Timor-Oriental constituent un sanctuaire pour les milices armées. Les groupes rebelles au Burundi se servent des régions tanzaniennes peuplées de réfugiés pour recruter des membres et y puiser des ressources.

Dans tous ces cas, la présence d'éléments armés au milieu des réfugiés expose les civils à des risques supplémentaires. Ils font l'objet d'intimidations, de harcèlements et de recrutement forcé par les groupes armés. Cette présence les expose aussi à des attaques armées par infiltration des forces ennemies, au minage des terrains alentour, à des raptés et à des assassinats. Elle crée également des problèmes de sécurité pour les travailleurs humanitaires et entame la crédibilité d'organisations humanitaires comme le HCR.

### Comment protéger les réfugiés ?

Confronté à ce problème, le HCR multiplie les efforts, année après année, pour trouver les moyens de préserver le caractère strictement civil et humanitaire des camps de réfugiés. Mais le problème est complexe, et l'organisation n'a ni mandat ni capacité de procéder à la démilitarisation des camps et à l'installation de réfugiés.

En vertu du droit international des réfugiés, la responsabilité de la sécurité des camps appartient en premier lieu aux gouvernements hôtes. Cependant, dans de nombreux cas, les gouvernements s'avèrent incapables ou peu disposés à empêcher la militarisation. Bien que, parfois, les pouvoirs publics du pays d'accueil inspectent et désarment les réfugiés aux points de passage des frontières, ces mesures ne sont pas toujours efficaces et, dans les situations d'afflux massif, elles sont souvent impossibles à mettre en place. De plus, sauf si les combattants sont disposés à déposer leurs armes, il est pratiquement impossible pour des agents non armés aux frontières ou pour des

administrateurs du HCR, chargés de la protection, de les désarmer.

Une fois que les combattants se sont mêlés à la population des civils réfugiés, les identifier et les isoler est une tâche difficile. Lorsqu'il y a résistance au désarmement, celui-ci ne peut être obtenu que moyennant l'intervention d'une force militaire solidement armée. Mais, même des soldats bien entraînés et équipés refusent souvent de procéder à ce type de mission, comme on l'a vu dans les camps de réfugiés rwandais au Zaïre oriental, où le HCR, par l'intermédiaire du Secrétaire général des Nations Unies, a demandé instamment aux États de l'aider à séparer les éléments armés des populations civiles. Aucun gouvernement n'était disposé à dépêcher des forces extérieures militaires ou de police à cette fin. De ce fait, le HCR finira par rémunérer et équiper un contingent zairois spécial, recruté parmi la garde présidentielle, pour rétablir un ordre public limité dans les camps.

L'article 2.6 de la Convention de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) de 1969 sur les réfugiés stipule : « Pour des raisons de sécurité, les États d'asile devront, dans toute la mesure possible, installer les réfugiés à une distance raisonnable de la frontière de leur pays d'origine » [voir encadré 2.3]. Bien que la distance elle-même ne soit pas spécifiée dans la Convention de l'OUA, et bien que la Convention des Nations Unies de 1951 sur les réfugiés ne contienne aucune disposition en ce qui concerne la distance à laquelle les camps de réfugiés doivent se trouver par rapport aux frontières, le HCR a souvent tout fait pour que ces camps

soient situés à une « distance raisonnable » des frontières internationales. Tout cela peut être difficile, pour un certain nombre de raisons. Les réfugiés créent spontanément des camps à proximité des frontières pour faciliter leur retour et mieux surveiller la situation dans leur région d'origine. On peut s'attendre qu'ils soient peu disposés à un changement. Les déménagements des camps sont des opérations complexes et coûteuses. Les gouvernements hôtes préfèrent souvent garder les camps à proximité de la frontière dans l'espoir d'encourager les rapatriements, le moment venu.

Certains suggèrent que les camps « militarisés » doivent être séparés de la catégorie protégée des « camps de réfugiés », et que le HCR devrait cesser de leur fournir ses services. Mais une telle décision peut difficilement être prise quand ces camps continuent d'abriter un nombre important de réfugiés « de bonne foi ». Le HCR a souvent évité d'opérer dans des camps spéciaux en raison de leur nature « militarisée ». Dans d'autres situations, comme les camps de Goma pour les Rwandais au Zaïre oriental, le HCR a maintenu sa présence malgré la militarisation, considérant que son départ ferait encourir des risques encore plus graves aux réfugiés.

Ces dernières années, le HCR a cherché des solutions innovantes pour améliorer la sécurité des réfugiés dans les camps et autres installations, et pour préserver leur caractère civil. Par exemple, en 1999, les camps albanais du Kosovo, dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, voient le déploiement, à la demande du HCR, de conseillers de

police internationaux pour améliorer la sécurité et l'ordre public. De même, en 1998, dans les camps de réfugiés burundais de Tanzanie, le HCR finance quelque 270 policiers tanzaniens dont la mission est d'améliorer la sécurité des réfugiés et d'aider le HCR à garantir le caractère civil et humanitaire desdits camps.

Dans le sens de ces initiatives, le Haut Commissaire Sadako Ogata a récemment proposé une « échelle d'options » pour résoudre les problèmes de sécurité dans les camps, avec une option « douce », une « moyenne » et une autre « dure ». Ces options comportent des mesures visant à assurer l'ordre public, telles que des programmes de formation et de renforcement des polices nationales pour gérer la question de la sécurité dans les camps de réfugiés, le déploiement de conseillers internationaux de police et, en ultime recours, le déploiement de forces militaires. Mais le succès de tous ces efforts pour améliorer la situation dépend de la volonté politique des États, particulièrement des États d'accueil et de ceux des régions concernées. Le problème perdurera et la sécurité des réfugiés continuera d'être menacée tant que les gouvernements hôtes, et les autres acteurs, ne feront pas le nécessaire pour empêcher activement la militarisation des camps.

### Populations réfugiées rwandaise et burundaise, entre 1993 et 1999

Figure 10.1

Pays d'asile	Population réfugiée rwandaise						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Burundi	245 500	278 100	153 000	720	2 000	2 000	1 300
Rép. dém. du Congo (ex-Zaire)	53 500	1 252 800	1 100 600	423 600	37 000	35 000	33 000
République-Unie de Tanzanie	51 900	626 200	548 000	20 000	410	4 800	20 100
Ouganda	97 000	97 000	6 500	11 200	12 200	7 500	8 000
<i>Total</i>	447 900	2 254 100	1 808 100	455 520	51 610	49 300	62 400

Pays d'asile	Population réfugiée burundaise						
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rép. dém. du Congo (ex-Zaire)	176 400	180 100	117 900	30 200	47 000	20 000	19 200
Rwanda	250 000	6 000	3 200	9 600	6 900	1 400	1 400
République-Unie de Tanzanie	444 900	202 700	227 200	385 500	459 400	473 800	499 000
<i>Total</i>	871 300	388 800	348 300	425 300	513 300	495 200	519 600

Note : au 31 décembre de chaque année.

Au début de la crise, les travailleurs humanitaires coopèrent avec ces autorités militaires et les chefs de la milice Interahamwe. L'appareil administratif mis en place facilite et accélère, apparemment, la distribution des secours d'urgence. Les agences humanitaires modifient, très vite, leurs modes de distribution pour que ces aides parviennent directement à leurs destinataires, mais on reproche aux génocidaires d'utiliser les agences humanitaires pour renforcer leur emprise sur les réfugiés.

Les chefs des camps contrôlent la distribution de nourriture et autres fournitures de base mais là n'est pas la principale source de leur soutien. Il apparaît vite évident qu'ils gèrent l'économie des camps, notamment en contrôlant le commerce de détail et en taxant la population, surtout les revenus des réfugiés employés par les organisations humanitaires. Les camps de Goma deviennent ainsi un véritable résumé du Rwanda d'avant 1994, et menacent, militairement, le nouveau gouvernement du Rwanda. Les dirigeants ont aussi pris soin de vider les coffres de la Banque du Rwanda et d'emmenner avec eux la plus grande partie des véhicules de transport public.

Fin août, devant le laisser-faire des autorités zaïroises, le Haut Commissaire Ogata écrit au Secrétaire général des Nations Unies en lui demandant de prendre de toute urgence un certain nombre de mesures pour remédier à la situation. Ces mesures sont de quatre ordres : 1) « désarmer totalement les ex-troupes du FAR, regrouper l'ensemble du matériel militaire et les armes, et les garder en lieu sûr,

loin des frontières » ; 2) « isoler et neutraliser les dirigeants civils » ; 3) créer « un mécanisme afin de s'occuper des criminels » ; 4) « faire respecter la loi et l'ordre public dans les camps à l'aide d'une force de police<sup>6</sup> ». Mais les membres du Conseil de sécurité et les autres États ne soutiennent pas ces propositions, et les organisations humanitaires travaillant dans les camps restent désarmées et impuissantes. Une nouvelle catastrophe approche.

### La communauté internationale indécise

Le nouveau gouvernement du Rwanda est extrêmement critique à l'égard de la situation dans les camps et demande instamment le rapatriement immédiat des réfugiés ou leur transfert loin des frontières, à l'intérieur du Zaïre. Mais cela est plus facile à dire qu'à faire. Les Zaïrois sont largement opposés à la présence des réfugiés et, dans l'atmosphère politiquement de plus en plus instable du Zaïre, une pareille opposition peut se traduire par une flambée de violence, à tout moment. Peu après l'exode, dans un mémorandum adressé au HCR, les forces politiques d'opposition zaïroises menacent de reprécipiter les camps et affirment que les réfugiés :

ont détruit nos réserves alimentaires, nos champs, notre bétail, nos parcs naturels, ont provoqué la famine et des épidémies et [...] bénéficient d'une aide alimentaire, contrairement à nous. Ils vendent ou donnent des armes à leurs concitoyens, assassinent des Tutsis et des Zaïrois [...] Il faut les désarmer, les recenser, les soumettre aux lois zaïroises et, enfin, les rapatrier<sup>7</sup>.

Pour le fragile gouvernement de Kinshasa, les réfugiés sont en fait une force par procuration, utile pour reprendre son emprise sur les provinces orientales. Le président Mobutu, affaibli depuis la fin de la guerre froide, et afin de détourner les critiques qui lui sont faites à propos de la mauvaise gestion de son pays, utilise la question des réfugiés pour redorer son blason, à l'échelle internationale.

### Réfugiés rwandais dans la région des Grands Lacs, à la fin août 1994

Figure 10.2

Lieu	
Nord du Burundi	270 000
ouest de la République-Unie de Tanzanie	577 000
Sud-ouest de l'Ouganda	10 000
Zaïre (Goma)	850 000
Zaïre (Bukavu)	332 000
Zaïre (Uvira)	62 000
<b>Total</b>	<b>2 101 000</b>

Les pays donateurs qui participent aux secours des réfugiés sont divisés : leurs représentants à Kinshasa demandent régulièrement au président Mobutu de négocier avec les différentes parties, sans jamais préciser ni lesquelles ni à propos de quoi. L'idée de rapatrier les réfugiés est simplement évoquée, mais aucun gouvernement donateur ne la soutient suffisamment pour l'assumer politiquement. Le sentiment de culpabilité occidentale face à l'inaction des Nations Unies devant le génocide complique les intérêts économiques et politiques dans la région. Il en découle une réelle l'incohérence au niveau des stratégies politiques.

Le gouvernement zaïrois, responsable (sur le papier) du bien-être des réfugiés, est au bord de l'effondrement, et ses divers membres se contredisent. Le nouveau



## Encadré 10.2 Les réfugiés et la pandémie de sida

Fin 1999, on estime que 32 millions d'adultes dans le monde ont contracté le VIH ou le sida ; 11 millions d'enfants ont attrapé la maladie ou sont orphelins à cause d'elle. Le sida a contribué aux crises politiques et socio-économiques de beaucoup de pays en voie de développement. Le problème est désormais l'un des plus graves à l'ordre du jour des Nations Unies et a même été soulevé au Conseil de sécurité de l'ONU.

Le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, décrit l'impact du sida en Afrique comme « non moins destructeur que la guerre elle-même ». Bien qu'il ne connaisse pas de frontières, le sida est particulièrement dévastateur en Afrique. L'Afrique subsaharienne, qui contient à peine 10 % de la population mondiale, abrite presque 70 % des séropositifs de la planète. Dans certains pays, 1 personne sur 4 est infectée.

Les mouvements de populations forcés exposent souvent les gens à un risque accru de transmission du VIH. Le virus prolifère plus vite au milieu de la pauvreté, de l'impuissance, du désordre et de l'instabilité sociale – phénomène global qui va de pair avec les déplacements forcés. Le viol et les autres formes de violence sexuelle ou liées à l'appartenance sexuelle, perpétrés par des soldats ou des forces paramilitaires, deviennent souvent des armes de guerre et des tactiques de terreur.

En réponse aux besoins sanitaires des réfugiés, le HCR et ses partenaires tentent de plus en plus une approche intégrant la santé génésique à la prévention et aux soins contre le VIH. La crise de réfugiés de 1994 dans la région des Grands Lacs d'Afrique a poussé la communauté internationale à prendre conscience de la nécessité d'appliquer une politique de prévention et de soins en matière de sida. En effet, cette crise a impliqué un vaste mouvement de personnes ayant un taux élevé d'infection par le VIH, cherchant refuge dans des pays eux aussi frappés par le sida.

### La réaction internationale

Les stratégies pour réduire la transmission du VIH sont bien connues,

mais elles sont notoirement difficiles à mettre en œuvre, dans la mesure où elles touchent à des aspects délicats de la vie privée et intime, autant qu'à des croyances et à des comportements culturels. Elles comprennent la qualité de l'hygiène, la sécurité des transfusions sanguines, l'usage de préservatifs, la prévention et le traitement des maladies sexuellement transmissibles, une information culturellement adaptée et une éducation particulièrement bien ciblée.

Tout au long des années 1990, de grandes initiatives sont prises pour faire passer la santé génésique et le VIH/sida au rang des priorités mondiales. Suite à la Conférence internationale de l'ONU sur la population et le développement au Caire (en 1994), la communauté internationale en vient à reconnaître que la santé génésique est un droit fondamental, bien qu'il existe toujours une controverse sur la forme que ces soins doivent prendre. La Conférence établit que ces soins de santé doivent « être dispensés à tous, sans oublier les migrants et les réfugiés, dans le plein respect de leurs valeurs religieuses et éthiques et de leurs cultures, en se conformant aux droits de l'homme internationaux, universellement reconnus ». En 1995, la IV<sup>e</sup> Conférence mondiale sur les femmes de Beijing affirme à nouveau le droit des femmes au choix et à la décision libre et responsable de leur sexualité sans être soumises à la contrainte, à la discrimination ou à la violence.

Le Programme des Nations Unies sur le sida (ONUSIDA), créé en 1996, coordonne l'approche de l'ONU face à la pandémie de sida, documente son évolution et encourage une réponse universelle et économiquement viable. Les organisations humanitaires de l'ONU, des organisations non-gouvernementales et certains gouvernements collaborent pour renforcer les services de santé génésique dispensés aux réfugiés et aux communautés assimilables à des réfugiés. Le manuel interorganisations distribué en 1999 sur le terrain, *La Santé génésique parmi les réfugiés*, et la conception de trousse de santé génésique par le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) sont

quelques-unes des mesures prises dans le cadre de ce processus.

### Les défis du sida

S'il existe des stratégies bien connues pour réduire la transmission du VIH, les obstacles à leur mise en œuvre par des programmes efficaces de prévention et de soins sont multiples.

Dans de nombreux endroits où vivent des réfugiés, en particulier en Afrique, les programmes de contrôle nationaux du sida sont insuffisants. Les populations locales n'ont qu'un accès limité aux soins de santé primaires, et la plupart ne peuvent absolument pas acquérir des médicaments, efficaces mais extrêmement coûteux, pour soigner leur sida. Fournir de tels services aux réfugiés seuls, mais non aux populations locales, ne servirait de rien pour enrayer la pandémie.

Une réponse efficace à la nature complexe du VIH nécessite des ressources humaines, matérielles et financières ainsi que des moyens techniques, hors de la portée de beaucoup d'organisations humanitaires. Elle exige aussi une approche multisectorielle intégrant, outre la santé, des questions sociales et économiques, les droits de l'homme et des questions juridiques.

Les femmes, y compris les femmes réfugiées, sont souvent particulièrement exposées au risque du VIH/sida, car elles n'ont souvent pas les moyens d'agir sur le comportement de leurs partenaires, compte tenu des habitudes culturelles, par exemple.

Les stigmates du sida, si courants, peuvent conduire des individus à refuser de se faire soigner, comme les pouvoirs publics locaux à refuser de faire le nécessaire pour leur dispenser des soins. Les réfugiés, qui tombent dans une « catégorie distincte », et dont la présence est parfois mal perçue par les nationaux, peuvent facilement faire l'objet de discriminations, dûes au stéréotype selon lequel « les réfugiés apportent le sida ». Le HCR est particulièrement inquiet de la situation qu'il rencontre parfois, quand des réfugiés infectés par le VIH se voient refuser soit l'asile, soit le rapatriement.

gouvernement rwandais adopte aussi une attitude ambiguë : officiellement, il insiste sur l'importance d'un retour rapide des réfugiés, mais se montre systématiquement contre toute initiative des agences humanitaires allant dans ce sens.

Pour le HCR, les problèmes sont urgents et concrets, mais toutes ses tentatives sont bafouées par l'instabilité militaire croissante dans la région. Goma n'est plus un refuge, mais une zone de guerre de faible intensité. Un administrateur du HCR sur le terrain à Goma, écrit : « Ni notre mandat ni les moyens mis à notre disposition ne sont à la hauteur de cette crise régionale<sup>8</sup>. »

### **Spirale de la guerre au Zaïre oriental**

Au début des années 1995, les groupes militaires rwandais dans l'est du Zaïre, principalement des ex-FAR, commencent à lancer des attaques transfrontalières contre le Rwanda. Le RPA riposte sur le sol zaïrois : le 11 avril contre le camp de Birava et à nouveau le 26 avril 1995 contre le camp de Mugunga, faisant 33 morts. Le HCR se trouve entre les deux armées rwandaises. Au Zaïre, l'ex-FAR est réarmé et entraîné avec le soutien du président Mobutu. Des armes légères, bon marché, vendues par les anciens pays communistes d'Europe de l'Est contribuent aussi au réarmement des anciens génocidaires<sup>9</sup>. L'ex-FAR et la milice peuvent recruter dans les camps et en faire des bases arrières pour l'infiltration du Rwanda.

Au Rwanda, la situation politique se détériore. Au camp de Kibeho au sud-ouest du Rwanda, des milliers de Hutus, déplacés à l'intérieur du territoire, sont assassinés par les forces du FPR, en avril 1995. Entre juillet et août 1994, le camp de Kibeho avait fait partie d'une « zone de protection humanitaire » autorisée par le Conseil de sécurité des Nations Unies<sup>10</sup> et établie par les forces militaires multinationales menées par la France – l'opération Turquoise. En août 1995, le FPR marginalise les membres les plus indépendants du cabinet rwandais (le Premier ministre Faustin Twagiramungu, le ministre de l'Intérieur Seth Sendashonga et le ministre de la Justice Alphonse-Marie Nkubito), qui doivent démissionner. La menace militaire de l'ex-FAR opérant à partir des camps de réfugiés au Zaïre devient la principale priorité du nouveau cabinet.

Le HCR multiplie ses appels au Conseil de sécurité pour qu'il prenne des dispositions pour garantir le caractère civil et humanitaire des camps de réfugiés. Le Haut Commissaire demande « d'urgence un contingent multinational composé de forces de police et de gendarmerie des pays de l'Afrique francophone et éventuellement du Canada, complété par un soutien logistique (transport et matériel) de pays non africains et par un soutien financier de la part d'autres pays<sup>11</sup> ». Mais la plupart des pays donateurs sont effrayés par l'instabilité de la région et reculent devant le coût élevé d'un déploiement de troupes. Les indécisions au sein du Conseil de sécurité empêchent une prise en compte sérieuse de la situation.

Faute de mieux, le HCR doit se rabattre sur les ressources du pays d'accueil. Une force de 1 500 hommes, le Contingent zaïrois pour la sécurité des camps, est spécialement recrutée parmi les membres de la Division spéciale présidentielle du président Mobutu. Cette force, payée et équipée par le HCR, a des conseillers internationaux (des Pays-Bas et

de plusieurs pays ouest-africains). Elle entre en action début 1995, avec une certaine efficacité, comme le reconnaissent des observateurs initialement plutôt sceptiques. Bien que son mandat ne couvre pas la sécurité aux frontières, elle instaure un semblant de paix et d'ordre dans les camps et parvient à affaiblir l'autorité des chefs des réfugiés, ce qui augmente les chances de rapatriement de ces derniers.

Malgré des débuts prometteurs, le Contingent zaïrois sombre dans l'indiscipline et la corruption endémique de l'administration zaïroise. De surcroît, il est directement sous les ordres du président Mobutu (par l'intermédiaire de son ministre de la Défense) et non sous les ordres du Premier ministre. Le Contingent zaïrois contribue alors à la désunion politique croissante du Zaïre. Début 1996, le Haut Commissaire Ogata écrit au Premier ministre zaïrois Kengo Wa Dondo :

Permettez-moi de renouveler ma demande pour en terminer avec l'impunité dans les camps. Les différentes mesures décidées par votre gouvernement doivent être mises en œuvre afin que la loi et l'ordre public zaïrois soient respectés. Cela va sans dire avec l'entière collaboration du HCR et du Contingent zaïrois pour la sécurité dans les camps<sup>12</sup>.

Rien n'y change : pour le HCR, l'absence de soutien diplomatique international atteste que Mobutu joue sans entrave son double jeu. Ce dernier reconnaît, publiquement, la véracité des observations du HCR concernant la recrudescence de la violence dans les zones frontalières, mais la tolère, ou même la soutient, en privé. Mobutu commet là une erreur de calcul : il sera la prochaine victime des forces déchaînées dans l'est du pays.

## L'échec du rapatriement

Le rapatriement des réfugiés du Zaïre vers le Rwanda commence rapidement avec 200 000 réfugiés de la région de Goma qui retournent chez eux entre juillet 1994 et janvier 1995<sup>13</sup>. Des groupes plus petits, mais malgré tout significatifs, rentrent à partir du Sud-Kivu, de la Tanzanie et du Burundi. Les conditions sécuritaires des camps contribuent, sans aucun doute, à leur départ. Mais la situation se détériore encore au Rwanda et, début 1995, ce flot se tarit brusquement<sup>14</sup>. Une enquête demandée par le HCR pour évaluer la faisabilité du rapatriement avait déjà dénoncé les tueries et autres violations des droits de l'homme au Rwanda par le RPF au cours de l'été 1994. Le HCR informe le gouvernement rwandais des suites de cette enquête et cesse de faciliter le rapatriement. Le massacre d'avril 1995 dans le camp de Kibeho (au sud-ouest du Rwanda) donne raison aux opposants au rapatriement. L'opération s'arrête alors complètement.

Au cours de l'année 1995, la situation au Rwanda se stabilise, et le HCR réactive le rapatriement, mais toutes les parties en cause continuent à exploiter la situation de façon ambiguë. C'est ainsi que le gouvernement zaïrois tente d'amorcer un mouvement de retour, en fermant, de force, un des camps en août 1995. Durant cet

## Encadré 10.3 Somalie : de l'exode à la diaspora

La République somalienne, qui devient indépendante en 1960, ne dispose pas encore de bases solides. La mise en place d'un gouvernement civil efficace se heurte, pendant longtemps, aux intérêts des différents clans. Après la défaite du président Siyad Barré, pendant la guerre d'Ogaden contre l'Éthiopie, en 1977, les familles claniques rivales de Somalie sont systématiquement marginalisées et exploitées par l'alliance dominante des clans proches de Barré. Dès 1988, au nord-ouest du pays, la résistance du Mouvement national somalien Isaq (SNM) doit faire face aux forces de l'État dans son entier.

Le premier exode majeur de réfugiés somaliens, après la guerre d'Ogaden, se produit en 1988 à la suite du bombardement des villes d'Hargeisa et de Burao, au nord-ouest du pays, par les forces gouvernementales. Quelque 365 000 réfugiés affluent vers l'Éthiopie, et 60 000 personnes sont déplacées à l'intérieur. On estime à environ 50 000 le nombre de personnes tuées par les troupes du gouvernement.

Après sa défaite temporaire, le SNM s'allie au Congrès somalien uni (USC), basé à Hawiye, et avec le Mouvement patriotique somalien (SPM), un groupe plus petit. Cette alliance informelle parvient à renverser le gouvernement Barré en janvier 1991, mais, incapable de prendre le contrôle du pays, elle se désintègre et provoque une crise humanitaire majeure. L'opposition, organisée autour des clans, est en proie à la rivalité féroce des chefs de milices pour le contrôle du pouvoir et des ressources.

La scène nationale est dominée par les représailles entre clans quand

Mogadiscio tombe aux mains de l'USC. L'action des factions internes et la guerre qui fait rage contre les forces de Barré intensifient alors le conflit. Des attaques contre les territoires occupés par les familles des clans Digil et Rahanweyn et le massacre à grande échelle des populations minoritaires des zones côtières provoquent d'énormes déplacements internes. Les membres des clans se regroupent en « patrie clanique », ce qui augmente encore le phénomène de déplacement. Avec l'apparition de la sécheresse et de la famine, la situation empire et, mi-1992, environ 2 millions de personnes sont déracinées, dont 400 000 partent en Éthiopie et plus de 200 000 au Kenya.

### L'intervention internationale

La réaction de la communauté internationale à la crise grandissante en Somalie est très lente, et des centaines de milliers de Somaliens meurent de faim, de maladie ou au combat, avant que les premières forces de maintien de la paix de l'ONU n'arrivent, en avril 1992, dans le cadre de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM I)<sup>a</sup>. Le mandat de l'ONUSOM est alors limité à la supervision du cessez-le-feu entre factions belligérantes.

Mais la détérioration constante de la situation humanitaire conduit le président américain George Bush à ordonner, en décembre 1992, le déploiement de 28 000 soldats américains, au sein d'une force totale de 37 000 hommes qui deviendra alors la Force d'intervention unifiée (UNITAF), conduite par les États-Unis. L'opération *Restore Hope* de l'UNITAF est autorisée par la Résolution 794 du 3 décembre 1992 du Conseil de sécurité de l'ONU, mais elle ne fait pas l'objet

d'une demande de la part des belligérants. La volonté humanitaire de veiller à ce que l'aide alimentaire puisse atteindre les victimes de la famine préside à l'opération, mais l'intervention souffre dès le départ du manque de direction stratégique claire. L'opération est encore plus compromise quand elle tente de désarmer les factions somaliennes rivales.

En mai 1993, l'UNITAF est remplacée par l'ONUSOM II, et le commandement de l'opération est transféré à un commandant de l'ONU. L'ONUSOM II est une force plus importante, au mandat plus large que celui de l'ONUSOM I, toujours présente en Somalie. L'ONUSOM II lance un programme de reconstruction nationale en Somalie. La force de maintien de la paix de l'ONU de 28 000 hommes, venus de 27 pays, dispose d'un budget de 1,6 milliard de dollars. L'ONUSOM II est d'une taille et d'une ampleur sans précédent et comprend 17 700 soldats américains qui ne sont pas sous le commandement direct de l'ONU.

Le passage brutal d'une opération de secours humanitaire à une opération axée sur la construction d'une nation augmente l'hostilité des chefs de guerre somaliens et provoque une série de batailles rangées avec la puissante faction du clan Hawiye, dirigée par le général Mohamed Farah Aidid, au cours desquels deux hélicoptères américains sont abattus en octobre 1993. La mort de 18 soldats américains et le spectacle du cadavre de l'un d'eux, traîné à travers les rues de Mogadiscio, conduisent l'administration Clinton à retirer ses troupes de Somalie. En mars 1994, les militaires américains et européens quittent le pays, suivis dans les douze mois par le reste des troupes de l'ONU encore sur le terrain.

Au pire moment de la crise somalienne, seul le Comité international de la Croix-Rouge et un petit nombre d'ONG restent sur place. Néanmoins, grâce à l'aide des troupes internationales, les agences de l'ONU comme le Programme alimentaire mondial et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), ainsi qu'un grand nombre d'ONG, jouent un rôle majeur en parvenant à distribuer de l'aide matérielle d'urgence. Malgré la présence de forces militaires internationales, la sécurité demeure un problème grave, et de nombreux membres du personnel humanitaire sont tués et blessés : des gardes du corps issus de milices locales sont utilisés.

Le HCR répond, en septembre 1992, à la crise humanitaire en Somalie par une série d'opérations transfrontalières depuis le Kenya. Lancées à la demande du Secrétaire général de l'ONU, ces opérations ont pour objectif de stabiliser les mouvements de population à l'intérieur du pays. À la suite du déploiement de l'UNITAF, en décembre 1992, des « zones préventives » sont créées en Somalie du Sud pour secourir des populations dans ces régions qu'elles auraient dû quitter à cause de la famine. Outre l'aide alimentaire et matérielle distribuée en Somalie, ces opérations transfrontalières ont pour objectif d'entreprendre la réhabilitation de l'infrastructure et de permettre des rapatriements volontaires, depuis les camps du Kenya, qui, fin 1992, abritent plus de 285 000 réfugiés.

#### **La société du téléphone mobile**

La guerre civile en Somalie engendre une grande diaspora de Somaliens. Les réfugiés qui fuient le pays

viennent gonfler les rangs des travailleurs émigrés somaliens vivant dans le Golfe et en Europe occidentale, avant 1988. Beaucoup partent aussi au Yémen, à Djibouti et en Libye. Il y a maintenant des communautés somaliennes bien établies en Amérique du Nord et en Europe. Les anciens liens coloniaux entre le Royaume-Uni et le nord de la Somalie, aujourd'hui rebaptisé Somali Land (ancien protectorat britannique du Somali Land), permettent à des communautés somaliennes de s'implanter dans beaucoup de grandes villes du Royaume-Uni.

Les téléphones mobiles, l'Internet et le courrier électronique facilitent grandement la communication entre les membres de cette diaspora et jouent un rôle clé dans l'établissement de contacts entre les réfugiés somaliens (comme entre les membres de beaucoup d'autres groupes de réfugiés) et les membres de leurs familles outre-mer. L'explosion du réseau d'opérateurs de téléphonie à travers la Somalie – ils sont au moins 8 aujourd'hui – a bénéficié notamment de la vague d'entreprises, également appelées *joint ventures*, détenues à la fois par des résidents somaliens locaux et des membres de la diaspora. L'expansion du système téléphonique permet le maintien des liens familiaux et est également vitale pour le transfert régulier de fonds, à partir de l'étranger, qui a permis de préserver l'économie somalienne de la faillite, ces dernières années.

Le système rigide des clans, qui a tant divisé les Somaliens et provoqué la mort de centaines de milliers de personnes au cours des années 1990, s'est aussi révélé une source précieuse de cohésion et de force. Le caractère astreignant de tels liens

claniques a favorisé le développement d'un système bancaire international de transferts de fonds. Aujourd'hui, la plupart des Somaliens de la diaspora transfèrent toujours des fonds à l'aide de télécopieurs, mais de plus en plus souvent par le courrier électronique. Un dépôt auprès d'un banquier local de tel clan à Londres, par exemple, permettra le transfert, dans les vingt-quatre heures, de la contre-valeur en monnaie locale aux membres de la famille en Somalie. Les vols réguliers en provenance de Djeddah et de Dubaï sont également un moyen très répandu d'expédier des marchandises et de transférer de l'argent. Aujourd'hui, la valeur de ces transferts s'élève à plusieurs centaines de millions de dollars par an, ce qui dépasse largement le produit des ventes de bétail en tant que source de devises étrangères<sup>9</sup>.

Le site Web d'une agence de transferts de fonds permet d'écouter, en langue somalienne, les nouvelles diffusées par la BBC, qui représente la source majeure d'informations pour les Somaliens de la diaspora. Dans un monde de plus en plus petit, du fait de l'impact des technologies de l'information, la création du courrier électronique et des téléphones mobiles a permis aux Somaliens de la diaspora et à ceux restés au pays de rester en contact.

épisode, 15 000 réfugiés sont entassés dans des camions de location et sont rapatriés au Rwanda. À la suite de pressions internationales, les autorités zaïroises mettent vite fin à ces pratiques.

Le HCR utilise différentes méthodes pour faire lâcher prise aux chefs des réfugiés : il organise des campagnes d'information et des visites familiales au Rwanda. Il engage également des négociations avec les pouvoirs publics rwandais pour ouvrir de nouveaux points de passage à la frontière afin de faciliter le mouvement des réfugiés depuis les camps. Le Contingent zaïrois ferme provisoirement les commerces dans les camps. Des convois de rapatriement sont organisés tous les jours pour rassembler et escorter les réfugiés prêts à regagner leur pays. Mais cela ne pèse guère dans la balance devant le refus des autorités zaïroises ou rwandaises, et face au manque de soutien de la communauté internationale, en particulier celui des pays voisins et des principaux gouvernements donateurs.

Au sein même du HCR et de l'ensemble de la communauté d'aide humanitaire, les incertitudes sur la question du rapatriement sont nombreuses. Le principe habituel selon lequel tous les réfugiés doivent disposer de la possibilité d'un rapatriement volontaire, sur la base d'un choix individuel en connaissance de cause, est difficile à faire respecter. En fait, la plupart des réfugiés ont été contraints à l'exil par leurs propres dirigeants, ce qui en fait de véritables otages. Il s'agit là d'une sorte de déplacements humains différente, face à laquelle le concept de rapatriement volontaire et le sens même du mot « réfugié » sont dénaturés, devenant une réalité à la fois nouvelle et complexe à laquelle ne correspond plus l'approche traditionnelle<sup>15</sup>.

## Fuites des camps de réfugiés

Le Nord-Kivu et le Sud-Kivu (les Kivus), deux provinces de l'est du Zaïre, où les réfugiés ont trouvé refuge, sont depuis longtemps le berceau de l'opposition au régime Mobutu, qui tente d'utiliser les rivalités ethniques à son avantage. Les Kivus ont une grande population d'origine ethnique banyarwandaise (à la fois tutsie et hutue) qui, par le passé, a été utilisée contre d'autres groupes indigènes<sup>16</sup>. Les tensions ethniques qui en résultent sont exacerbées quand une nouvelle législation est adoptée par le Parlement zaïrois en 1981. Elle se traduit par la perte *de jure* de la citoyenneté pour des milliers de Banyarwandais. En 1993, même avant le génocide rwandais, des combats font rage entre les Banyarwandais et d'autres groupes, quand les pouvoirs publics tentent d'organiser un recensement des « étrangers ». L'afflux de réfugiés rwandais pendant l'été 1994 a un effet désastreux sur l'équilibre fragile des Kivus alors que la branche politisée des réfugiés y apporte ses terribles préjugés ethniques.

Début 1995, la violence reprend dans les Kivus, en particulier au Nord-Kivu, où se trouvent les camps de Goma. Cette fois, elle ne se limite pas à la population locale. Le général Augustin Bizimungu, le chef d'état-major de l'ex-FAR, s'efforce de se constituer un territoire dans les Kivus, comme base d'attaque contre le Rwanda

et contre les communautés tutsies zaïroises des Kivus. Il recrute sur place une partie des forces armées zaïroises (FAZ), lesquelles, sans solde et sans commandement digne de ce nom, sont devenues des contingents de mercenaires. Le conflit oppose, d'un côté, l'ex-FAR, ses alliés du FAZ et quelques milices locales antigouvernementales, les Mayi Mayi, et, de l'autre, la population zaïroise tutsie, qui, plus faible militairement, est victime de massacres et contrainte à la fuite.

Entre novembre 1995 et février 1996, environ 37 000 Tutsis partent pour le Rwanda. La moitié sont des Zaïrois tutsis fuyant le conflit dans la région du Masisi (Nord-Kivu), et l'autre moitié sont des exilés rwandais de 1959. Leur situation est paradoxale, puisque beaucoup de ces « réfugiés » arrivant au Rwanda en sont originaires. Le gouvernement rwandais prie instamment le HCR d'ouvrir des camps de réfugiés du côté rwandais de la frontière. C'est avec beaucoup de réticence que l'organisation y consent, souhaitant organiser un rapatriement réussi vers le Rwanda, et non créer de nouveaux camps du côté rwandais de la frontière. Deux camps de réfugiés tutsis sont ouverts<sup>17</sup> à quelques kilomètres de la frontière et des camps hutus de Goma, ce qui n'arrange rien.

Le Haut Commissaire Ogata sollicite à nouveau l'aide internationale pour améliorer la situation de sécurité. « L'afflux récent de réfugiés de Masisi vers le Rwanda concerne actuellement 9 000 personnes », écrit-elle en mai 1996 au Secrétaire général des Nations Unies, Boutros Boutros-Ghali, « la communauté internationale doit envisager de prendre des mesures urgentes pour empêcher une nouvelle détérioration de la situation de sécurité [...] Il faut renouveler les efforts pour éloigner les camps de la frontière<sup>18</sup>. » Pour sa part, le gouvernement zaïrois commence à voir que ses implications dans la politique ethnique aux Kivus deviennent incontrôlables, mais il est trop tard. La crise va bientôt s'étendre à l'ensemble de la sous-région.

## **Le conflit s'étend**

Mi-1996, la situation dans la région des Grands Lacs est extrêmement tendue. Au Burundi, la tension entre Tutsis et Hutus s'accroît. En octobre 1993, le président démocratiquement élu, Melchior N'Dadaye, un Hutu, est assassiné par des soldats tutsis, ce qui déclenche une flambée de violence au cours de laquelle des milliers de Tutsis et de Hutus sont tués. Environ 700 000 Hutus, dont certains prendront une part active dans le prochain génocide, trouvent refuge, principalement, au Rwanda.

Le 26 juillet 1996, l'ancien président, le commandant Pierre Buyoya, un Tutsi, renverse le faible gouvernement civil du président Sylvestre Ntibantunganya. Certains voient là une tentative pour restaurer l'autorité de l'État ; mais, pour d'autres, ce n'est qu'un coup d'État militaire de plus. Les pays voisins se concertent d'urgence et décrètent un embargo économique contre le Burundi. Par ailleurs, les relations entre l'Ouganda et le Soudan se détériorent : Kampala accuse Khartoum d'armer des groupes de guérilleros et de les inciter à attaquer l'Ouganda depuis le Soudan et, avec l'aide de Kinshasa, depuis le nord-est du Zaïre.

## Encadré 10.4 Guerres et déplacements en Afrique de l'Ouest

Au cours des années 1990, l'Afrique de l'Ouest devient le théâtre de guerres violentes qui déracinent des millions de personnes. Les deux principaux conflits, largement internes, mais encouragés par des fonds, des armements et des intérêts extérieurs, concernent le Libéria et la Sierra Leone. Ces conflits envoient presque un million de réfugiés dans les pays voisins, principalement la Guinée et la Côte d'Ivoire. Un autre plus restreint au Sénégal et une mutinerie armée en Guinée-Bissau, en 1998, engendrent aussi quelque 200 000 réfugiés.

À la fin de la décennie, plus d'un tiers de la population de réfugiés et de déplacés en Afrique se trouve en Afrique de l'Ouest. La plupart sont déplacés au sein de leur propre pays. Beaucoup de ceux qui traversent les frontières internationales restent à quelques kilomètres de la frontière. De ce fait, même ceux qui se sont enfuis là où ils espéraient pouvoir être en sécurité restent vulnérables aux attaques. Le HCR doit éloigner de la frontière plusieurs camps en Guinée, pour en protéger les résidents. Les membres des organisations humanitaires qui aident les réfugiés et les déplacés se trouvent eux-mêmes en danger. Beaucoup sont menacés, plusieurs sont enlevés et se font voler tout ce qu'ils ont ; le personnel humanitaire est très souvent évacué pour des questions de sécurité.

Les gouvernements et les peuples voisins sont en général généreux, mais l'ampleur de l'afflux et la durée du séjour des réfugiés dans ces pays sont sources de tensions. Lorsque les Libériens fuient en Guinée et en Côte d'Ivoire ou lorsque les Sierra-Léonais commencent à gagner la Guinée, les populations locales les accueillent, si bien qu'au début peu de réfugiés se retrouvent dans des camps. Mais la capacité d'absorption est rapidement épuisée, et beaucoup doivent se réfugier dans des camps. Ces deux pays se montrent généreux pour tous les réfugiés, tout au long des années 1990. Fin 1996, la Guinée compte quelque 650 000 réfugiés du Libéria et de Sierra Leone. Aujourd'hui encore, elle en abrite plus de 500 000. La Côte d'Ivoire reçoit, durant la période

1990-1997, entre 175 000 et 360 000 réfugiés par an, et ils y sont toujours environ 138 000, en 1999.

Les guerres en Afrique de l'Ouest pendant les années 1990 ont de multiples facettes : tensions ethniques, guerres pour le contrôle des ressources ou soulèvements de jeunes désœuvrés. À propos des conflits interethniques, certains spécialistes font observer qu'au Libéria les forces rebelles ont, au début, un caractère ethnique mais qu'elles attirent dans leurs rangs un large éventail de la jeunesse libérienne. Au Sénégal, les séparatistes de Casamance sont souvent présentés comme un mouvement des Diolas, or tous les Diolas ne sont pas des séparatistes et tous les séparatistes ne sont pas des Diolas.

D'autres observateurs ont présenté ces guerres comme des luttes pour le contrôle des richesses en bois et en diamant. Au Libéria, la contrebande du bois est l'une des principales ressources des rebelles (la plus grande partie est revendue en France). En Sierra Leone, les rebelles dépendent largement du négoce du diamant pour acheter des armes, et autant le gouvernement que les rebelles recherchent le soutien des sociétés internationales d'exploitation minière et de sécurité.

D'autres spécialistes considèrent que le point commun de ces trois conflits ne sont ni les tensions ethniques ni la lutte pour le contrôle des ressources, mais plutôt l'impact de la corruption et de la dégradation des États sur des jeunes, marginalisés et vulnérables<sup>a</sup>. Le conflit prolongé en Casamance, où l'on ne compte que peu de ressources forestières ou minérales, est parfois cité en exemple, à cet égard.

### Le Libéria

Le conflit qui sévit au Libéria tout au long des années 1990 commence en décembre 1989, entre les forces du Front national patriotique du Libéria (FNPL), constituées essentiellement d'ethnies Gio et Mano, et les forces loyales au président Samuel Doe, presque toutes d'origine Krahn. Le conflit est caractérisé par des massacres de civils, des mutilations, la destruction générale de

biens et le recrutement d'un grand nombre de soldats enfants, souvent forcés à tuer pour prouver leur loyauté. Pendant huit ans de terreur, plus de 150 000 Libériens sont tués, et la moitié de la population libérienne est jetée sur les routes. Sur plus d'1,7 million de personnes déracinées, approximativement 40 % se réfugient dans les pays voisins, et pratiquement toutes les autres sont déplacées à l'intérieur.

En 1990, dans un effort pour restaurer l'ordre, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) envoie des forces militaires au Libéria, la Force ouest-africaine d'interposition de la CEDEAO (Ecomog). Elle se rend maître de la capitale, Monrovia, mais 95 % du pays reste aux mains des rebelles. D'autres factions armées surgissent (on en compte 11 en 1994), d'où une aggravation du conflit. Celui-ci se révèle l'un des plus meurtriers et des plus insolubles de tous, mais aussi cette guerre l'une des guerres civiles les moins « médiatisées » au monde.

Même à Monrovia, les civils ne sont pas en sécurité. Les combats pour prendre la ville ne cessent de déplacer ceux qui y cherchent refuge. En avril 1996, les luttes entre les trois factions armées cherchant à contrôler la ville font 3 500 morts. Plus de 350 000 civils, y compris ceux qui s'y étaient déjà réfugiés, quittent la capitale. Parmi eux, au moins 2 000 Libériens partent à bord du navire *Bulk Challenge*, et 400 autres sur le *Zolotista*. Les deux bateaux vont de port en port le long de la côte ouest-africaine, cherchant un refuge sûr pour les réfugiés à bord. À chaque port, ils sont refoulés. Enfin, le Ghana autorise le *Bulk Challenge* à accoster, à la suite de rapports sur le très mauvais état de santé des passagers. Le *Zolotista* et ses passagers sont obligés de retourner à Monrovia, après trois semaines en mer.

Après les violences de 1996, les factions belligérantes signent un accord de paix important. Contrairement aux précédents, celui-ci est respecté. En 1997, lors d'une élection présidentielle (sous supervision internationale), le chef du FNPL, Charles Taylor, est élu. Malgré l'absence d'affrontements militaires



majeurs entre 1997 et fin 1999, la situation politique et sécuritaire au Libéria demeure instable.

#### La Sierra Leone

En Sierra Leone, en mars 1991, une révolte éclate, menée par le Front révolutionnaire uni d'insurrection (RUF), qui a traversé la frontière du Libéria. Le RUF entretient des relations étroites avec le FNPL de Charles Taylor et jouit du soutien politique et économique de la Libye (Jamahiriya arabe libyenne) et du Burkina Faso. Une force de l'Ecomog est alors envoyée en Sierra Leone pour prêter main-forte au gouvernement, mais les violences continuent, déracinant plus d'un million de personnes en trois ans. En 1994, le RUF est affaibli, mais les exactions contre les civils se perpétuent, principalement dues à des soldats gouvernementaux.

En 1995, le gouvernement envoie une force mercenaire sud-africaine pour aider à remettre de l'ordre et, début 1996, des élections ont lieu. Ahmed

Tejan Kabbah, un civil de l'ethnie Susu, est élu président. Kabbah réduit la taille de l'armée et s'appuie sur des milices traditionnelles, principalement Mendé, pour rétablir l'ordre. En définitive, le gouvernement et le RUF signent un accord de paix, et des centaines de milliers de déplacés rentrent chez eux.

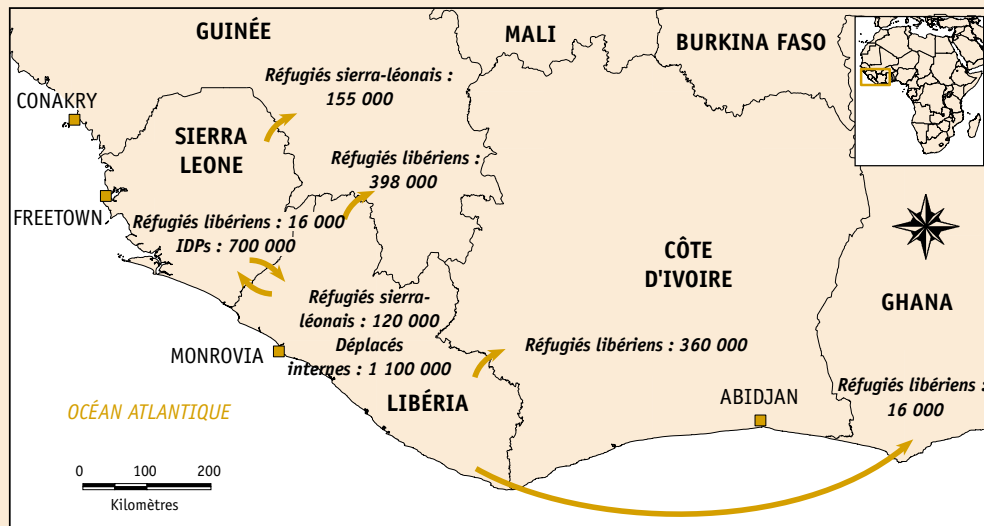
Or la paix tarde à revenir. En mai 1997, des militaires déçus rejoignent le RUF pour déposer Kabbah et établir le Conseil révolutionnaire des forces armées (CRFA). Les combats entre les forces de l'Ecomog et du CRFA provoquent le déplacement de milliers de personnes en 1997, mais se terminent par un nouvel accord bilatéral de paix, fin 1997, prévoyant le retour au pouvoir de Kabbah et attribuant un rôle au chef du RUF, Foday Sankoh, alors en prison. Fin 1998, suite à de nouveaux affrontements, plus d'un million de Sierra-Léonais sont déplacés, dont 400 000 dans les pays voisins.

En juillet 1999, le gouvernement et les rebelles se rencontrent à Lomé, au

Togo, et signent un autre accord de paix, prévoyant le partage du pouvoir entre les deux partis et l'amnistie de tous les auteurs d'atrocités contre les civils. L'Ecomog est remplacée en octobre 1999 par une force de maintien de la paix des Nations Unies de 11 000 membres, dont la tâche principale est de superviser la démobilisation des ex-combattants et de créer un environnement sûr pour le retour dans leur foyer des réfugiés et des déplacés. À la fin de l'année, la situation en Sierra Leone reste précaire avec des violations du cessez-le-feu, des abus concernant les droits de l'homme et une démobilisation limitée des soldats. L'amnistie n'efface pas les séquelles des atrocités commises dans les années 1990 : la société tout entière reste traumatisée par le recrutement forcé à grande échelle d'enfants et par les affreuses mutilations de civils.

### Populations de réfugiés et de personnes déplacées internes en Afrique de l'Ouest, en 1994

Carte 10.1



Source : Le nombre de déplacés internes a été fourni par la Commission des États-Unis pour les réfugiés.

Enfin, au Zaïre oriental, le conflit du Nord-Kivu s'étend au Sud-Kivu. Là, les Banyamulenges, un groupe tutsi zaïrois, subissent les contrecoups d'un amendement à la loi sur la citoyenneté zaïroise, entré en vigueur en 1981. Des éléments armés, poussés à la folie nationaliste par des politiciens locaux et agissant au nom du président Mobutu, s'attaquent à eux. Mi-septembre, des réfugiés commencent à arriver par groupes au poste frontière de Cyangugu au Rwanda. On recense aussi des actes de vengeance des milices banyamulenges sur des populations civiles et militaires au Sud-Kivu. L'Armée patriotique rwandaise (APR) se révèle impliquée dans ces troubles : ses soldats pénètrent au Zaïre pour soutenir les milices banyamulenges et d'autres groupes d'opposition armés, en rébellion contre le régime du président Mobutu.

Un an après, le vice-président rwandais, Paul Kagame, confirme que son gouvernement a bien prêté main-forte à l'opposition banyamulenge et à d'autres groupes de rebelles zaïrois. Il justifie cette attaque du territoire zaïrois et des camps de réfugiés du Kivu par la nécessité qu'il y aurait eu de mettre fin aux incursions armées des extrémistes hutus basés dans ces camps.

La position, déjà difficile, du HCR et des autres organisations humanitaires dans les Kivus empire. Les organisations humanitaires ont rarement, sinon jamais, été aussi clairement associées aux objectifs militaires d'une guerre comme dans le cas, par exemple, du démantèlement des camps de réfugiés construits et financés par elles depuis deux ans. La présence du Contingent zaïrois, payé par le HCR pour assurer l'ordre dans les camps, complique encore la situation. L'ex-FAR s'oppose aussi à la pénétration des forces rebelles, fortement soutenues par le gouvernement rwandais.

Pour le gouvernement rwandais et ses alliés, le HCR semble aider les réfugiés mais aussi les *génocidaires* et leur parrain, le régime de Mobutu. Les réfugiés eux-mêmes critiquent le HCR, et lorsque le Haut Commissaire exhorte les Rwandais pris dans les conflits à rentrer au Rwanda, des groupes extrémistes le taxent alors de collaborer avec l'agresseur. Le gouvernement zaïrois va jusqu'à accuser le HCR de prendre part à ce qu'il présente comme l'« invasion » du Sud-Kivu.

Le HCR et les autres organisations humanitaires se trouvent dans une situation politiquement difficile et de plus en plus dangereuse. L'argument selon lequel l'aide humanitaire, en l'absence de toute action politique, peut prolonger, voire amplifier, un conflit armé est renforcé par les événements du Zaïre oriental. Comme le note le Haut Commissaire Sadako Ogata début octobre 1996 :

Le rapport entre les problèmes de réfugiés, la paix et la sécurité n'est peut-être nulle part plus clair que dans la région des Grands Lacs en Afrique [...] Mon organisation ne s'est probablement jamais trouvée, dans le cadre de sa mission humanitaire, dans un tel imbroglio fatal d'intérêts politiques et sécuritaires. Alors que notre assistance humanitaire et notre protection s'adressent à une majorité innocente et silencieuse de réfugiés désespérés et dépourvus de tout, elles servent aussi des militants qui ont intérêt à maintenir le *statu quo*. Cela ne peut pas continuer comme ça<sup>19</sup>.

## Les camps de Goma attaqués

Les forces armées qui interviennent contre les camps de réfugiés rwandais (et burundais) au Sud-Kivu sont, dans un premier temps, difficiles à identifier. On les désigne d'abord tous Banyamulenges. Mais, mi-octobre, on parle d'une nouvelle formation : l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Zaïre/Congo (ou AFDL/ZC), un nom qui implique la participation de Zaïrois d'origine dans une nouvelle guerre, et un programme politique plus vaste.

Les camps de réfugiés demeurent malgré tout la première cible. Les premiers à être attaqués sont ceux du Sud, dans la région d'Uvira, qui rassemblent le gros des réfugiés burundais. Ces camps sont infiltrés par les Forces de défense de la démocratie (FDD), ex-guérilleros hutus, qui se battent contre le gouvernement du président Buyoya qui a pris le pouvoir du Burundi en juillet 1996. En octobre 1996, les camps sont investis avec une facilité surprenante, et les réfugiés très vite regroupés de l'autre côté de la frontière, au Burundi. Le FDD subit d'importantes pertes dans cette entreprise. L'attaque contre Uvira oblige le HCR et ses partenaires à suspendre leurs opérations. Le personnel étranger est évacué, laissant derrière lui des collègues zaïrois et des dizaines de milliers de réfugiés. Les locaux du HCR sont pillés et vandalisés.

Après l'attaque principale contre Uvira, les réfugiés rwandais ayant survécu sont repoussés vers le Nord, en direction de la région de Bukavu attaquée à son tour. Les derniers travailleurs humanitaires internationaux sont évacués de Bukavu le 29 octobre, au milieu de combats intenses. À nouveau, les réfugiés rwandais sont obligés de partir et se dirigent soit vers l'ouest ou vers le nord, pour tenter de rejoindre la principale concentration de réfugiés dans la zone de Goma.

Mais le Nord-Kivu n'est pas sûr non plus. La rébellion s'étend rapidement, surprenant aussi bien les Zaïrois que les observateurs internationaux. Les forces rebelles attaquent deux des camps au nord de Goma – Katale et Kahindo –, et des centaines de milliers de personnes sont obligées de s'enfuir vers les deux derniers bastions de sécurité, les camps de Mugunga et de Kibumba. Quelques jours plus tard, Kibumba est directement attaqué, et plus de 200 000 réfugiés se tournent alors vers Goma et Mugunga. Le 31 octobre, c'est au tour de la ville de Goma d'être attaquée. Le 2 novembre, le personnel du HCR et d'autres organisations humanitaires, encore à Goma, sont évacués et rassemblés de l'autre côté de la frontière du Rwanda voisin, sous la protection de l'Armée patriotique rwandaise (APR)<sup>20</sup>.

Ces événements témoignent de l'échec dramatique de la communauté internationale en ce qui concerne la protection des réfugiés. Ils représentent aussi l'une des crises les plus sérieuses de l'histoire du HCR. En l'espace de quelques jours, le HCR et ses partenaires sont obligés d'abandonner des centaines de milliers de réfugiés dans une situation de conflits qui ne cessent de s'intensifier. Ils sont coupés du seul camp de réfugiés qui reste, et ont perdu le contact avec la plupart des autres réfugiés qui se sont dispersés en désordre à travers tout le Kivu. La majorité ayant fui dans la forêt équatoriale du Zaïre oriental, une action d'urgence devient nécessaire. Comme en 1994, le HCR demande qu'une force internationale vienne

protéger l'accès humanitaire auprès des réfugiés. Si la mobilisation d'une telle force était difficile en 1994, elle est à présent quasiment impossible. Les réfugiés, malgré eux, sont totalement à la merci des éléments armés. Les difficultés et les contradictions exprimées au cours de ces dernières années atteignent là un sommet. Encore une fois, les capitales occidentales s'empêchent dans des discussions sur la nécessité d'expédier une force multinationale et sur son mandat, mais rien ne se fait.

Si la suspension des opérations humanitaires a des conséquences dramatiques, le HCR et ses partenaires peuvent malgré tout reprendre certaines de leurs activités quelques jours plus tard. Les forces rebelles, désormais appelées AFDL, occupent une grande partie du Kivu oriental, et les Nations Unies commencent à négocier la reprise des interventions humanitaires dans les territoires qu'elles occupent. Une délégation des Nations Unies rencontre à Goma le chef de l'AFDL, Laurent-Désiré Kabila, futur président de la République démocratique du Congo. L'AFDL, adoptant une tactique qui sera régulièrement suivie au cours des mois ultérieurs, annonce qu'elle autorisera le HCR à approcher les réfugiés, alors qu'en réalité, dans les territoires sous son contrôle, elle en limite l'accès. Le HCR est systématiquement empêché d'y pénétrer jusqu'à ce que les éléments soupçonnés d'être armés aient été éliminés. Des réfugiés sont souvent tués au cours de ces opérations militaires.

Les 12 et 13 novembre, le camp de Mugunga est bombardé par l'APR. Les réfugiés tentent de s'enfuir vers l'Ouest, plus profondément à l'intérieur du Zaïre. Certains y parviennent, mais la plupart en sont empêchés par les forces rebelles. La seule voie sûre conduit à nouveau au Rwanda. Un grand nombre de réfugiés commencent à affluer à proximité de la frontière. Entre-temps, l'AFDL a autorisé le HCR à reprendre ses activités à Goma. Mais lui ne peut que regarder des centaines de milliers de gens marcher, dans un silence sinistre, vers le pays d'où, expulsés d'une autre manière, ils sont partis, en masse, à peine deux ans auparavant.

## **Le rapatriement de la République-Unie de Tanzanie au Rwanda**

La situation dans les camps de réfugiés rwandais en Tanzanie est moins dramatique que dans les camps zaïrois. L'ancien régime y a moins d'emprise sur les populations de réfugiés : les anciennes troupes du FAR n'y ont pas la même présence militaire, et l'attitude des pouvoirs publics tanzaniens est beaucoup plus résolue et transparente que celle du gouvernement zaïrois. Un accord tripartite de rapatriement volontaire est signé le 12 avril 1995 entre le Rwanda, la Tanzanie et le HCR. Mais ce rapatriement se révélera limité : 6 427 personnes en 1995 et 3 445 en 1996, sur une population de réfugiés de l'ordre de 480 000.

La présence d'un grand nombre de réfugiés en Tanzanie occidentale pose de multiples problèmes (déforestations, vols, et violences occasionnelles). Les pouvoirs publics tanzaniens voient dans le rapatriement massif, et forcé, qui a lieu au Zaïre en novembre 1996, un signe évident. Pour le président Benjamin Mkapa : « Le rapatriement des réfugiés est désormais bien plus réalisable<sup>21</sup>. » Le lendemain, le colonel Magere, secrétaire permanent du ministère de l'Intérieur, déclare au

délégué du HCR que, « suite au retour massif depuis le Zaïre oriental et à l'évolution des événements, les réfugiés rwandais en Tanzanie n'ont désormais plus de raisons légitimes de refuser leur retour au Rwanda<sup>22</sup> ».

Les fonctionnaires du HCR répondent qu'il est possible de rapatrier la population des camps au Rwanda dans des conditions de sécurité suffisantes, mais que les réfugiés qui souhaitent le faire se heurtent au refus de leurs propres dirigeants. Ceux-ci, en majorité des *génocidaires*, gardent la plupart des réfugiés en otages, pour se protéger eux-mêmes. Le HCR cherche alors à saper leur autorité en lançant un appel général au rapatriement<sup>23</sup>. Le 6 décembre 1996, le gouvernement tanzanien et le HCR publient conjointement une déclaration à l'adresse de tous les réfugiés rwandais en Tanzanie<sup>24</sup>. Ils affirment qu'à la suite des engagements récemment pris par le gouvernement rwandais, tous les réfugiés rwandais « peuvent désormais regagner leurs pays en toute sécurité » et qu'ils sont tous « censés rentrer avant le 31 décembre 1996 ». On y lit encore : « Le gouvernement tanzanien et le HCR invitent, par conséquent, tous les réfugiés à faire leurs préparatifs pour rentrer avant cette date. » Mais, au lieu de se plier à ces injonctions, les chefs des réfugiés

## Encadré 10.5 Des réfugiés dans le désert du Sahara occidental

Les frontières de l'ex-Sahara espagnol sont déterminées par quatre accords franco-espagnols entre 1900 et 1912, quand la plus grande partie du Maroc devient un protectorat français. Le Sahara espagnol reste sous contrôle de l'Espagne jusqu'en 1975. Les autorités coloniales décident alors d'évacuer le territoire en réponse à la situation politique en Espagne même, l'animosité grandissante de la population locale vis-à-vis des colons et la pression du Maroc indépendant. En novembre, les accords de Madrid, entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie partagent la colonie suivant une ligne nord-sud, au profit du Maroc et de la Mauritanie respectivement. À cette époque, la colonie devient le Sahara occidental. Au cours des mois qui suivent, des milliers de soldats et de civils des deux pays affluent dans les territoires nouvellement acquis, et des milliers d'habitants du Sahara occidental les quittent.

Au cours des dernières années de la domination espagnole, le mouvement anticolonial prend corps autour d'une organisation militaire et politique, fondée en 1973 par un groupe d'étudiants : le Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y del Río de Oro, mieux connu sous le nom de Front Polisario. L'accord inattendu entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie en 1975 profite à cette organisation qui, entraînée et équipée militairement par la Libye (Jamahiriya arabe libyenne), est désormais aussi soutenue, de plus en plus, par l'Algérie. Avec l'aide du gouvernement algérien, les réfugiés qui parviennent à s'enfuir du Sahara occidental s'installent dans quatre grands camps au sud de Tindouf, une région rocheuse et aride au sud-ouest de l'Algérie.

### L'autodétermination

À partir de ces camps, le Front Polisario proclame l'indépendance de

la République arabe sahraouie démocratique (RASD) et établit un gouvernement en exil en février 1976. Lorsque la Mauritanie renonce à ses prétentions territoriales en août 1979, le Maroc occupe le secteur sud et y exerce un contrôle administratif depuis lors. Les armées du Maroc et du Polisario poursuivent une guerre sans merci jusqu'au plan de règlement, approuvé par le Conseil de sécurité en avril 1991. Suivant ce plan, un cessez-le-feu est instauré en septembre, et il est prévu de tenir un référendum sous les auspices des Nations Unies, permettant aux Sahraouis de trancher entre l'intégration avec le Maroc ou l'indépendance.

Le processus complexe pour établir l'électorat à ce référendum revient à la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), créée en avril 1991. Elle a pour tâche d'identifier les Sahraouis parmi toute une population éparpillée dans la région, tâche constamment retardée par les désaccords entre le gouvernement marocain et le Front Polisario à propos de l'éligibilité de chacun. Les deux parties pensent en effet que la constitution de l'électorat sera déterminante pour les résultats du référendum. En décembre 1999, plus de cinq ans après le début de la procédure d'établissement des listes électorales, et après que 198 500 candidats ont été interrogés, seuls 86 000 sont jugés aptes à voter ; la MINURSO n'a pas encore terminé sa tâche, empêtrée qu'elle est dans une phase difficile et délicate d'appels en annulation, émanant des deux tiers environ des personnes qui n'ont pas été retenues.

En vue du référendum prévu, le HCR a commencé à préparer un plan de rapatriement volontaire pour les réfugiés qui ont le droit de vote et

leur famille proche – 120 000 personnes en tout. Un grand nombre de réfugiés ont constamment dit qu'ils souhaitaient retourner dans la partie du Sahara occidental qui s'étend à l'est d'une grande muraille de sable de 2 500 km de long – la berme – érigée par le Maroc, et ce, indépendamment de la région d'où ils sont originaires. Pour développer une atmosphère de confiance, le HCR tente de promouvoir les visites des familles de l'autre côté de la frontière. Mais les réfugiés craignent pour leur sécurité en cas de retour dans la partie occidentale du territoire.

Le Sahara occidental est toujours divisé en deux zones, de part et d'autre de la berme. Le Polisario contrôle une partie importante de l'intérieur jusqu'aux frontières orientales avec l'Algérie et la Mauritanie. Le Maroc exerce son contrôle sur les zones côtières, y compris le « triangle utile » au nord, entre El Aiun, Smara et les vastes réserves de phosphates de Bou Craa. Bien que les limites de ces zones n'aient guère bougé au cours de la dernière décennie, beaucoup de choses ont changé à l'intérieur. Le Maroc a considérablement amélioré l'infrastructure de base et l'industrielle à Laayoune et, dans une moindre mesure, dans le reste du « triangle utile ».

### Les camps de réfugiés

En 1975, la majeure partie des réfugiés se rend dans une zone désertique et inhospitalière autour de Tindouf en Algérie, à environ 500 kilomètres à l'est d'El Aiun et à 50 kilomètres de la frontière avec le Sahara occidental. Fin 1976, quelque 50 000 Sahraouis vivent dans cette région. Trois camps de réfugiés sont créés sur quelques centaines de kilomètres carrés que le gouvernement algérien prête provisoirement à la

RASD. Plus tard, un quatrième camp est ouvert. Les réfugiés y reçoivent une aide humanitaire du gouvernement algérien, du Croissant-Rouge et du HCR. À leur apogée, les camps abritent jusqu'à 165 000 personnes, selon les estimations fournies par le gouvernement algérien.

Durant les affrontements militaires, la plupart des hommes des camps rejoignent l'armée grandissante du Polisario, de mieux en mieux équipée. Les femmes gèrent les camps. Au cours des vingt-cinq dernières années, des hôpitaux, des écoles, des ateliers et des ministères ont été construits entre les tentes qui tiennent lieu de foyer aux réfugiés. À l'heure actuelle, ces réfugiés sont largement dépendants de l'aide internationale. Elle est fournie par l'Office humanitaire de la Communauté européenne (ECHO), par le gouvernement algérien, par le Programme alimentaire mondial et par le HCR, ainsi que par différentes organisations non-gouvernementales européennes et par des sources bilatérales. Néanmoins, la situation alimentaire, sanitaire et médicale n'a cessé de se détériorer au cours du temps. La malnutrition et les maladies infantiles se multiplient, et la qualité de l'eau potable est mauvaise. Les réfugiés reçoivent un enseignement primaire et secondaire dans les camps, et certains ont pu obtenir des bourses pour aller étudier à l'étranger. Chaque année, quelques milliers de réfugiés passent leurs « vacances d'été » en Europe, en particulier en Espagne, où ils sont reçus par des familles sympathisantes. Outre les réfugiés des camps, fin 1999, on estime qu'il y a environ 26 400 Sahraouis en Mauritanie et plus de 800 qui font leurs études à Cuba.

Le Polisario maintient des rapports étroits avec les réfugiés sahraouis.

L'organisation dispose d'un large réseau de représentants. La plupart vivent en Europe, en particulier en Italie et en Espagne, mais ils sont présents dans le monde entier. Ils tissent des réseaux de secours pour les réfugiés et le soutien à la lutte des Sahraouis pour leur indépendance.

Malgré les améliorations considérables dues aux Sahraouis pour renforcer le bien-être social dans les camps, certains les ont quittés pour chercher du travail. Beaucoup ont rejoint leurs parents en Mauritanie, en Algérie et même au Maroc. D'autres qui restent dans les camps quittent Tindouf pendant les mois brûlants d'été pour des lieux plus cléments, comme les îles Canaries, l'Espagne ou au-delà.

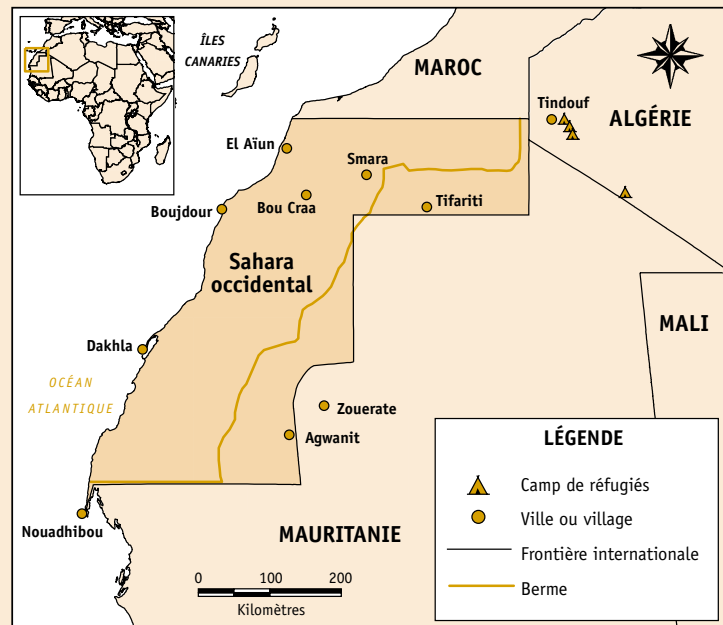
Mais la plupart des réfugiés sahraouis continuent à y vivre ou s'y rendent

régulièrement. Beaucoup établissent des relations sociales et économiques avec les communautés sahraouies dans des villes mauritaniennes aussi éloignées que Nouadhibou et Nouakchott, dans les îles Canaries et en Espagne. Ces activités manifestent maintenant l'activité économique significative des camps.

Il s'est écoulé plus de vingt-cinq ans depuis la dispersion des réfugiés sahraouis, et cela fait presque neuf ans que le référendum était censé avoir lieu. La date de celui-ci n'a toujours pas été fixée. Il n'existe aucun processus pour faire respecter le résultat du référendum. À ce titre, l'avenir du Sahara occidental, dépeint par certains spécialistes comme la « dernière colonie d'Afrique », reste encore vague.

## Le Sahara occidental, en 1999

## Carte 10.2



décident, le 12 décembre, de déplacer tous les leurs plus encore à l'intérieur de la Tanzanie orientale. Le gouvernement tanzanien s'oppose fermement à ce mouvement et déploie ses troupes pour réorienter les réfugiés et leur faire traverser la frontière du Rwanda.

Le rapatriement forcé de Tanzanie n'a rien à voir avec les événements violents qui se sont passés au Zaïre, où des milliers de réfugiés ont été massacrés ou obligés de s'enfuir dans une zone de guerre effective. Il soulève cependant une polémique. Bien que n'ayant jamais approuvé une proposition de renvoi des réfugiés par la force, le HCR est sévèrement critiquée par Amnesty International, Human Rights Watch et d'autres associations de défense des droits de l'homme pour son rôle dans une telle opération de rapatriement, notamment en ce qui concerne la déclaration conjointe demandant aux réfugiés de quitter la Tanzanie en moins d'un mois<sup>25</sup>.

## À la recherche des réfugiés au Zaïre

Au Zaïre, l'AFDL et ses alliés rwandais ont lancé une campagne militaire. Elle les amène à traverser tout le pays jusqu'à Kinshasa, qu'ils atteignent le 17 mai 1997, pour déposer le président Mobutu et prendre le pouvoir. Entre-temps, dans les forêts du Zaïre, un nombre indéterminé de réfugiés rwandais hutus errent à l'aventure, dans des conditions dramatiques. Une bataille sur les chiffres commence alors. En novembre 1996, une évaluation grossière, menée au point de passage frontalier entre Goma et Gisenyi, indique qu'au total 380 000 personnes ont traversé la frontière pendant le premier mouvement de masse, à la suite de la chute de Mugunga<sup>26</sup>. Les réfugiés qui retournent via Cyangugu ou les retardataires qui arrivent via Gisenyi dans les jours qui suivent sont environ 100 000. On arrive donc à un total approximatif de 500 000 personnes.

Le personnel du HCR accepte le nombre de 600 000 rapatriés mis en avant par le gouvernement rwandais, bien que ce nombre soit jugé trop élevé. Les pouvoirs publics de Kigali, soutenus par certains gouvernements occidentaux, n'ont de cesse d'affirmer que les chiffres du HCR sur la population des camps au Zaïre (environ 1,1 million) sont totalement surévalués. Avec l'appui de l'AFDL, ils prétendent alors que la plupart des réfugiés sont déjà rentrés et qu'il ne reste que des éléments armés au Zaïre, qui ont toutes les raisons de se cacher dans la forêt. Le HCR et les autres agences humanitaires continuent, en vain, d'affirmer que des centaines de milliers de réfugiés se trouvent bel et bien encore au Zaïre.

Les chiffres concernant les réfugiés deviennent un sujet politique vivement débattu au niveau international. Le déploiement d'une force multinationale a enfin été approuvé le 15 novembre 1996 par la Résolution 1080 du Conseil de sécurité. Mais ce déploiement suppose l'existence d'un nombre important de réfugiés au Zaïre. Or un certain nombre de gouvernements ne sont pas en faveur d'un tel déploiement, qui expose leurs propres soldats à des risques évidents. Au Zaïre, l'AFDL, soutenue par le Rwanda, ne veut pas d'une force multinationale qui risque



de lui barrer la route de Kinshasa à l'ouest. Elle répète qu'elle n'a nul besoin d'une aide internationale pour ramener les « quelques » réfugiés qui restent encore.

Le 21 novembre 1996, un porte-parole de l'ONU à New York annonce que le HCR « recense toujours 746 000 réfugiés au Zaïre et que le problème est loin d'être résolu »<sup>27</sup>. Le jour même, le gouvernement rwandais publie un communiqué affirmant que « le nombre de réfugiés rwandais avancé par les organisations internationales est totalement faux et trompeur » et que les gens qui marchent vers l'ouest « pourraient bien être des Zaïrois ou des Burundais ». L'ambassadeur américain au Rwanda, de son côté, déclare qu'il n'y a que quelques « dizaines ou vingtaines de milliers de réfugiés au Zaïre plutôt que ces chiffres faramineux annoncés » ; *Le Monde*, enfin, dans son édition du 23 novembre, affirme qu'il y a encore 800 000 réfugiés au Zaïre.

Le lieutenant-général Maurice Baril (qui a été nommé à la mi-novembre pour commander la force multinationale au Zaïre oriental) déclare, le 21 novembre 1996 : « La situation est confuse et les estimations quant au nombre de réfugiés vont de 100 000 à 500 000 [...] Il sera nécessaire d'être mieux informés quant aux conditions sur le terrain pour étudier les choix militaires possibles<sup>28</sup>. » Pendant ce temps, à Goma, à Bukavu et plus tard à Uvira, le HCR s'efforce, avec acharnement, de localiser les réfugiés dispersés, de créer des systèmes d'information et des points de rassemblement et de convoier au Rwanda ceux qui le désirent, c'est-à-dire la majorité. Le HCR donne, à intervalles réguliers, des éléments d'information aux responsables chargés de planifier la force multinationale, mais l'attention internationale se relâche, de nouveau. À la fin de l'année, la force embryonnaire basée en Ouganda, quitte le pays. Une fois de plus, comme pour les camps du Kivu, les agences humanitaires sont abandonnées à elles-mêmes, pratiquement sans aucun appui international.

## **Les opérations de recherche et de secours du HCR**

Dès le début, et contrairement aux affirmations de l'AFDL et du gouvernement rwandais, il est certain que beaucoup des réfugiés poussés hors des camps du Zaïre sont en perdition dans des territoires reculés, à l'ouest de Goma et de Bukavu, au fin fond du Zaïre. Des centaines de milliers de Rwandais se trouvent toujours au Zaïre. La plupart fuient vers l'ouest, tout à la fois protégés et violents par les survivants de l'ex-FAR. Certains groupes se sont arrêtés dans des lieux loin de tout où ils se terrent. D'autres forment des poches de résistance dans des endroits comme Masisi. Lorsque la progression de l'ADFL et de ses alliés vers Kinshasa se mue en déferlement, les Rwandais fugitifs deviennent les premières cibles des rebelles. Le FAZ est pratiquement anéanti, et la seule résistance effective est celle de l'ex-FAR.

Des milliers de Rwandais périssent au cours de leur fuite. Leur nombre exact ne sera jamais connu. Les rumeurs de massacres par les rebelles courent depuis le début, mais elles sont difficiles à vérifier. En novembre, des journalistes publient

Mouvements de réfugiés rwandais et burundais, entre 1994 et 1999

Carte 10.3



les premiers récits des massacres de réfugiés. Plus tard, les ONG et les associations de défense des droits de l'homme donnent des éléments plus précis. Le HCR et les autres organisations humanitaires, qui connaissent le sort des réfugiés, hésitent entre dénonciation et silence, de crainte de se voir empêcher de continuer leurs opérations de secours. Début décembre 1996, le HCR participe à une mission conjointe de l'ONU à Tingi-Tingi, où un grand nombre de réfugiés commence à affluer. Un autre ensemble important se trouve à Shabunda, plus au sud.

Pour parvenir jusqu'aux réfugiés, les organisations humanitaires dépendent de la bonne volonté des rebelles, largement soumise à des considérations stratégiques. Après des négociations longues et laborieuses avec les autorités de l'AFDL, le HCR et ses partenaires établissent plusieurs points de rassemblement pour les réfugiés. Mais le risque demeure que ces endroits ne soient utilisés par l'AFDL pour identifier les réfugiés eux-mêmes et les regrouper dans des endroits éloignés. Ceux qui parviennent jusque-là sortent de la forêt dans de très mauvaises conditions physiques et terrifiés, à la fois par ce qu'ils laissent derrière eux – leurs anciens ravisseurs, les *génocidaires*, et leurs nouveaux gardiens, les rebelles – et aussi par ce qui les attend, au Rwanda. Le HCR n'est autorisé à entrer en contact avec les réfugiés qu'après la fin des combats.

La chute du camp rwandais hutu militarisé de Tingi-Tingi, en mars 1997, marque un tournant dans la guerre. Pour les rebelles, c'est la voie ouverte vers Kisangani, la plus grande ville zaïroise entre les Kivus et Kinshasa. Les événements de Kisangani, en 1997, sont une triste illustration des relations entre la guerre et les opérations de recherche et de secours de la part des organisations humanitaires. En avril, le HCR découvre un groupe important d'environ 80 000 réfugiés, en fuite, et, avant que l'AFDL n'ait pu les atteindre, les aide à s'installer dans deux camps au sud de Kisangani. Les rebelles prennent le contrôle du territoire au moment où doit débiter l'opération de transfert des réfugiés par avion. Les rebelles barrent la route au HCR, attaquent les camps et suppriment tous les hommes qu'ils suspectent d'appartenir à l'opposition armée. À dessein ou non, beaucoup de réfugiés sont également tués. Les organisations humanitaires se voient refuser jusqu'à l'accès aux fosses communes.

Aux Rwandais qu'il parvient à joindre, le HCR ne peut que proposer une option de rapatriement vers un Rwanda dangereux et incertain. Rester au Zaïre signifie une mort presque certaine. Dans ces circonstances, il n'est pas possible d'offrir d'autre choix aux réfugiés. Devant un tel dilemme, le HCR envisage de se retirer, mais l'impératif de sauver des vies prime. L'opération de secours continue jusqu'en septembre 1997. Le HCR organise le rapatriement des réfugiés par camion ou par avion. En fin de compte, plus de 260 000 Rwandais sont ainsi sauvés, dont 60 000 évacués par un pont aérien du HCR. Ensuite, l'organisation montera une grande opération de réintégration au Rwanda pour y aider les centaines de milliers de rapatriés.

## La diaspora rwandaise hutue

Beaucoup de Rwandais épargnés par la guerre et non rapatriés vont vers l'ouest et se retrouvent à l'autre bout du continent, en Angola et au Congo-Brazzaville. Certains atteignent l'océan Atlantique, après avoir marché pendant plus de 2 000 kilomètres. Beaucoup parmi eux sont d'anciens membres du FAR et des milices hutues que l'AFDL et ses alliés ont tenté d'exterminer pendant les attaques contre les camps du Kivu et durant toute la guerre. Ils disposent d'armes et arrivent en meilleur état physique que les réfugiés ordinaires. Ils savent mieux marcher et réquisitionnent des véhicules qui leur donnent un accès privilégié à l'aide alimentaire.

Lorsque l'opération de secours s'achève, le HCR tente, au cours d'entretiens, de séparer les réfugiés des *génocidaires*. Une fois de plus, c'est presque impossible. En 1997, le sort des réfugiés est tellement imbriqué dans celui des éléments armés qu'il est pratiquement impossible d'établir une distinction entre les uns et les autres. En 1999, le HCR réitère le rapatriement des réfugiés qui ont réussi à survivre et se sont rassemblés dans la partie orientale de la République démocratique du Congo. Ils sont plus de 35 000 à rentrer. Les groupes armés rwandais qui restent hors du Rwanda constituent une menace moindre mais toujours vraie pour le Rwanda. Beaucoup suivent l'exemple d'autres armées vaincues d'Afrique centrale et deviennent des mercenaires. Certains se ruent vers d'autres conflits, par exemple en Angola ou au Congo-Brazzaville. Beaucoup continuent de se battre dans la nouvelle République démocratique du Congo où la guerre éclate, à nouveau, en 1998<sup>29</sup>.

## Une nouvelle phase de la guerre en République démocratique du Congo

En août 1998, il apparaît que les gouvernements rwandais et ougandais ne soutiennent plus le président congolais Kabila. La coalition des pays africains qui, jusqu'à présent, l'avait soutenu se divise en deux : une moitié, conduite par l'Angola et le Zimbabwe, qui soutient le régime ; l'autre, conduite par le Rwanda et l'Ouganda, qui veut le voir renversé. La crise dont l'épicentre était au Rwanda et au Burundi se transforme en conflit plus large centré sur la République démocratique du Congo. La nouvelle guerre tire ses origines de la guerre civile du Zaïre qui a fait tomber le président Mobutu et des tensions non résolues dans la région des Grands Lacs et alentour. Depuis la chute de Mobutu, la guerre évolue vers une bataille pour le contrôle du pays et de ses richesses naturelles. Elle implique les armées de six États et plusieurs autres groupes armés non étatiques. Le coût en souffrances humaines s'accroît. Fin 1999, le nombre des personnes déplacées est estimé à plus d'un million.

Cette nouvelle phase de la guerre confirme les tendances antérieures en ce qui concerne l'engagement international dans la région. Les pays qui bordent la République démocratique du Congo, et quelques autres, n'ont pas hésité à intervenir pour défendre leurs intérêts stratégiques. Entre-temps, et en fort contraste avec les crises du Kosovo et du Timor-Oriental en 1999, la communauté internationale, au sens large, hésite à s'interposer. L'incapacité à arrêter le génocide au Rwanda en 1994, à prévenir la militarisation des camps de réfugiés à Goma entre 1994 et 1996, à suivre efficacement la dispersion des réfugiés rwandais hutus au Zaïre et à les protéger et à les secourir démontre qu'une guerre civile et un déplacement humain forcé que l'on ignore délibérément peuvent avoir des conséquences catastrophiques.

Le génocide d'avril 1994 est l'événement déterminant dans toute l'histoire récente de la région. Il aurait pu être évité. Le fait qu'il ait eu lieu apparaît comme la conséquence de décennies d'occasions manquées. Pis encore, on n'a pas encore remédié au désastre qui a coûté des dizaines, peut-être des centaines, de milliers de vies – par le fusil, la maladie ou la famine dans les combats de la période 1996-1997. Le président Mobutu est parti, mais la République démocratique du Congo n'est pas encore un État pleinement en fonction. Le statut et la nationalité des Banyarwandais dans la région des Kivus ne sont toujours pas fixés. La situation sécuritaire au Rwanda reste douteuse, comme au Burundi. L'antagonisme entre les Hutus et les Tutsis perdure.

En Afrique centrale, les organisations humanitaires ont été victimes d'un processus politique à long terme qui s'est manifesté par un niveau élevé de violences et de coercitions. Un conflit de ce type et ses conséquences en termes de déplacements de personnes ne peut pas être prédit ni contrôlé efficacement par les organisations humanitaires. Pour remédier aux effets de la violence, différentes organisations, comme le HCR, ont été obligées de négocier avec des groupes armés qui faisaient preuve d'un niveau élevé de sophistication politique et d'une capacité de manipulation brutale des populations qu'ils contrôlaient. Souvent, les organisations humanitaires se sont retrouvées seules sur le front de bataille alors que le reste de la communauté internationale restait en retrait. Aujourd'hui, une réaction internationale mieux orchestrée, intégrant le processus du maintien de la paix et maintenant une pression diplomatique dans le cadre de son assistance humanitaire, peut seule espérer améliorer les performances ratées de la décennie achevée.