

4 mars 2015

BURUNDI

Optimisme prudent quant aux perspectives de solutions durables des personnes vivant en situation de déplacement prolongé

En janvier 2015, 77 600 Burundais vivaient encore en situation de déplacement prolongé, essentiellement dans des sites au nord et au centre du pays. Ils avaient été déplacés par les violences interethniques et intercommunautaires qui avaient éclaté après le coup d'Etat de 1993 et par les combats entre forces gouvernementales et groupes rebelles qui avaient suivi.

Si la situation sécuritaire s'est améliorée depuis que le dernier groupe armé a déposé les armes en 2008, on craint que les tensions palpables dans les pays voisins ne provoquent une augmentation du nombre de personnes déplacées internes (PDI) et de réfugiés. Le Burundi, qui occupe le 180^e rang sur 187 dans l'indice de

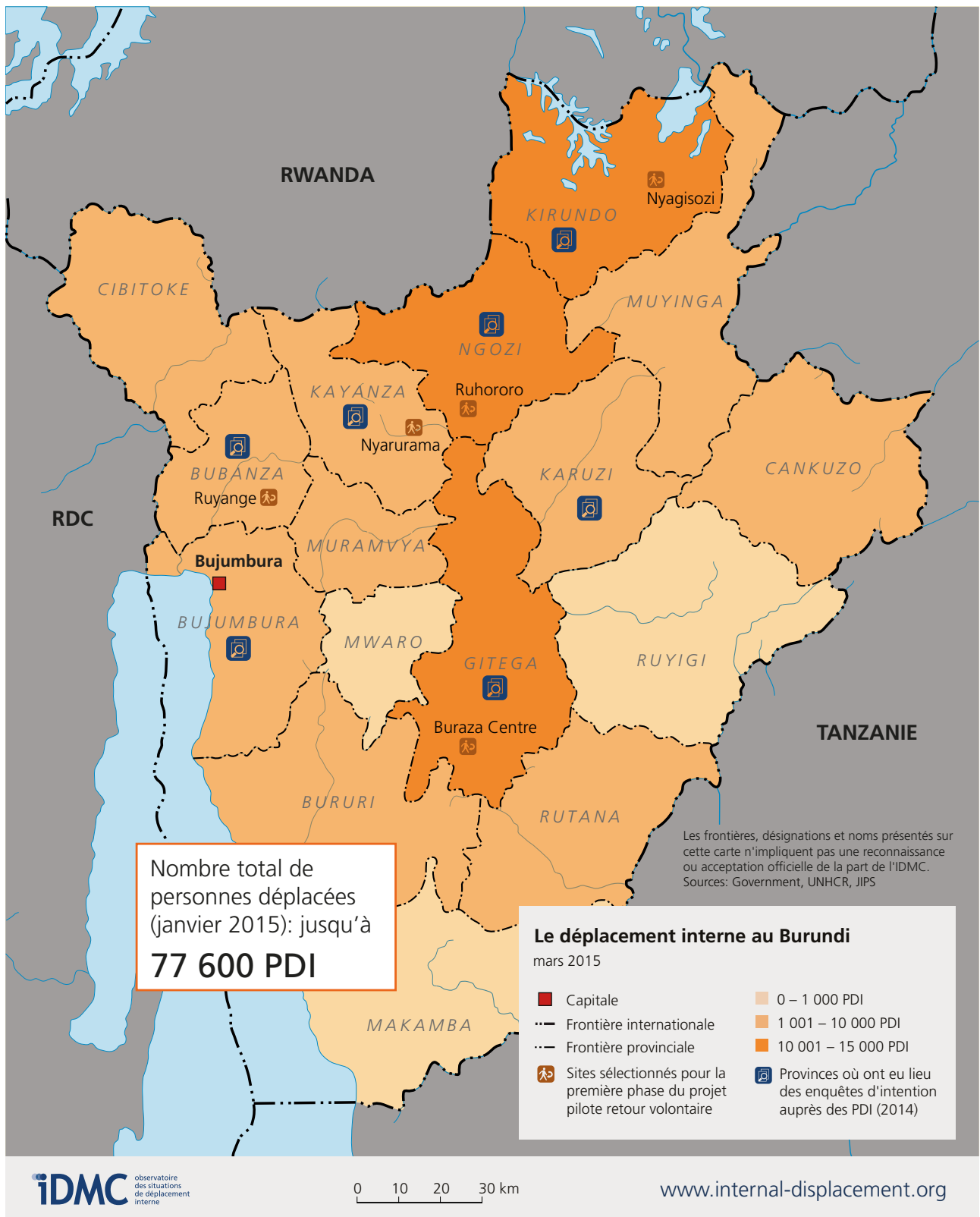
développement humain des Nations unies, reste l'un des pays les plus pauvres au monde ([PNUD](#), 2014). Les énormes obstacles auxquels se heurte l'ensemble de la population pour accéder aux services de santé, à l'éducation et aux moyens de subsistance sont encore plus insurmontables pour les PDI et les anciens déplacés, y compris ceux qui ont regagné leurs lieux d'origine.

Le gouvernement burundais et l'Agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR) ont lancé un projet pilote d'aide au retour des PDI, dont 1300 personnes au moins ont d'ores et déjà bénéficié. Néanmoins, la majorité des déplacés internes souhaitent s'intégrer localement et remédier durablement à leur situation dans leur lieu de déplacement (rapport non publié, MNSDPH et HCR, juillet 2014, dans les dossiers de l'iDMC). Pour beaucoup, les préoccupations liées à la sécurité, à l'accès aux services de base et aux moyens de subsistance sont autant d'obstacles les empêchant de rentrer.

En mai 2014, le gouvernement a fini par mettre sur pied une Commission vérité et réconciliation, chargée d'enquêter sur les massacres interethniques perpétrés entre 1962 et 2008, d'identifier les auteurs de ces crimes et de promouvoir la réconciliation nationale. En outre, un organe judiciaire a été créé en septembre 2014 pour régler les différends fonciers.



Une représentante des personnes déplacées et son enfant dans la province de Bubanza, située dans la partie nord-ouest du pays. Photo: B. McCallin / iDMC, novembre 2011



Source: IDMC

D'autres cartes sont disponibles à l'adresse [www.internal-displacement.org search?Type=Map](http://www.internal-displacement.org/search?Type=Map)

Les tensions ne cessent de monter à l'approche des élections présidentielles, législatives et communales de juin 2015, l'actuel président, Pierre Nkurunziza, étant soupçonné de vouloir se représenter une troisième fois malgré le maximum de deux mandats autorisé par la constitution. Si ces scrutins pourraient marquer un tournant décisif dans la consolidation de la paix et de la démocratie, ils risquent également de provoquer de nouveaux déplacements.

Contexte et causes des déplacements

En 1993, l'assassinat du premier président élu, Melchior Ndadaye, issu de l'ethnie hutu, a déclenché des massacres de masse et, dans leur sillage, des déplacements à grande échelle à l'intérieur du Burundi et vers les pays voisins. La majorité des premiers déplacés étaient des Tutsi des provinces du nord et du centre, pris pour cible par des groupes rebelles hutu ou craignant des représailles de leurs voisins. Par la suite, des civils appartenant aux deux ethnies ont été visés par les rebelles et l'armée. Le conflit a été attisé par la violence sévissant dans la région, en particulier par le génocide de Tutsi et de Hutu modérés au Rwanda en 1994, par les deux grandes guerres qui ont agité la République démocratique du Congo dans les années 1990, ainsi que par les inégalités économiques.

A la fin des années 1990, le nouveau gouvernement à majorité tutsi a ordonné à deux reprises la réinstallation de centaines de milliers de civils (principalement hutu) dans des « camps de regroupement », dans le cadre d'une stratégie militaire visant à contrer les groupes rebelles. Le nombre de PDI a atteint des sommets en 1999, avec plus de 800 000 personnes déplacées, soit environ 12 % de la population ([UN CAP](#), novembre 1999).

Alors que ces camps ont été démantelés entre

1998 et 2000, obligeant leurs occupants à rentrer chez eux malgré l'insécurité ambiante, d'autres sites de personnes déplacées ont perduré ([ONU](#), février 2000). L'accord de paix signé en 2000 à Arusha, en Tanzanie, a débouché sur un partage du pouvoir dans le cadre d'un gouvernement de transition à base élargie.

Les déplacements massifs se sont néanmoins poursuivis sur fond de poursuite des combats entre l'armée et deux groupes rebelles n'ayant pas participé au processus de paix. En 2003, le plus important d'entre eux, un groupe hutu répondant au nom de Conseil national pour la défense de la démocratie - Forces pour la défense de la démocratie (CNDD-FDD), a signé un accord de cessez-le-feu avec le gouvernement. L'amélioration des conditions de sécurité qui s'est ensuivie a permis à des dizaines de milliers de personnes déplacées de regagner leurs foyers ([OCHA](#), mai 2005). Au moment de la signature de l'accord, environ 300 000 personnes, pour la plupart des civils, avaient perdu la vie dans le conflit ([ICG](#), octobre 2003).

Un gouvernement d'unité nationale dirigé par Pierre Nkurunziza, hutu et ancien chef du mouvement rebelle FDD, a été élu en août 2005. Le dernier groupe armé, le Parti pour la libération du peuple hutu - Forces nationales de libération (Palipehutu-FNL), a continué le combat avant de signer un accord global de cessez-le-feu avec le gouvernement en septembre 2006. L'insécurité et les déplacements se sont néanmoins poursuivis, jusqu'à ce que le Palipehutu-FNL revienne s'asseoir à la table des négociations en avril 2008. Au terme des pourparlers, les dirigeants du groupe ont déposé les armes et enregistré le FNL en tant que parti politique ([Conseil de sécurité de l'ONU](#), 22 mai 2009).

Aucun nouveau déplacement lié à des conflits n'a été observé depuis 2008. A l'issue d'élections présidentielles relativement calmes, Pierre Nkurunziza a été reconduit pour un second man-

dat en juin 2010. Les déplacés internes n'auraient eu aucun problème à participer au scrutin. Depuis 2013, les tensions n'ont cessé de monter et se sont intensifiées davantage à l'approche des élections présidentielles de juin 2015, attisées par les rumeurs d'une éventuelle troisième candidature de Pierre Nkurunziza, malgré la limite constitutionnelle de deux mandats ([IRIN](#), janvier 2015).

Nombre actuel de personnes déplacées

La plupart des 800 000 PDI recensées au plus fort de la crise en 1999 sont rentrées chez elles, se sont intégrées localement ou se sont installées dans une autre partie du pays. En janvier 2015, 77 600 Burundais vivaient encore en situation de déplacement prolongé dans quelque 119 sites disséminés dans 15 provinces, essentiellement au nord et au centre du pays. C'est ce qui ressort de l'exercice de profilage national mené par le gouvernement et ses partenaires en 2011 ([JIPS](#), 2012).

Entre août et décembre 2014, au moins 1300 PDI avaient regagné leurs foyers (correspondance électronique avec le HCR, janvier 2015). Le nombre de déplacés devrait encore diminuer, d'autres familles ayant fait part de leur intention de prendre le chemin du retour.

En décembre 2013, le ministère de la Solidarité nationale, des Droits de la personne humaine et du Genre (MSNDPH) et le HCR ont lancé un projet pilote d'aide au retour, débutant par une phase de départ volontaire. Des sondages d'intention ont permis de collecter des données sur plus de 15 900 PDI, soit 16 % des 78 900 personnes encore déplacées au début du programme. Les informations recueillies révèlent que la moitié d'entre elles sont âgées de moins de 18 ans, chiffre conforme aux résultats du profilage de 2011 mais légèrement inférieur à ceux du recensement national de 2008 (rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014, dans les dossiers de l'IDMC ; [ISTEEB](#), 2008).

En termes de répartition selon le sexe, on n'observe aucune différence entre les PDI et l'ensemble de la population. Le nombre de femmes déplacées est légèrement supérieur à celui des hommes ([JIPS](#), 2012; rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014; [ONU](#), janvier 2015).

Les estimations du nombre de PDI ne tiennent pas compte des personnes déplacées par les catastrophes naturelles, telles les inondations, qui représentent un risque ponctuel. En février 2014, de fortes pluies ont forcé près de 12 500 personnes à fuir leurs foyers. En janvier 2015, aucune information officielle ne permettait de savoir si elles étaient rentrées chez elles ou si elles vivaient encore en situation de déplacement ([FICR](#), février 2014).

Besoins d'assistance et de protection

Le niveau de pauvreté du Burundi reste alarmant. Le pays affiche un produit intérieur brut (PIB) par habitant parmi les plus bas au monde et présente l'un des taux de faim les plus élevés de la planète ([Parlement européen](#), octobre 2014). Il occupe le 180e rang sur 187 dans l'indice de développement humain des Nations unies. Ces quelques chiffres permettent de mesurer toute l'ampleur des difficultés rencontrées par les Burundais cherchant à avoir accès à la santé, à l'éducation et à l'emploi ([Parlement européen](#), octobre 2014; [PNUD](#), 2014). Ces obstacles sont encore plus insurmontables pour les PDI et les anciens déplacés, y compris ceux qui ont regagné leurs lieux d'origine. Il ressort du rapport du HCR datant de juillet 2014 que 43 % des enfants déplacés ne vont pas à l'école. Moins de 30 % sont scolarisés en primaire ([UNICEF](#), décembre 2013). Ces chiffres s'expliquent essentiellement par l'incapacité des familles à payer les frais de scolarité (29 %), le manque d'intérêt pour l'école (18 %) et le travail des enfants (6 %) (rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014).

Quatre-vingt-huit pour cent des personnes interrogées dans le cadre des sondages d'intentions réalisés en 2013 ont indiqué exercer des activités agricoles, avant comme pendant leur déplacement. Durant le déplacement, davantage de PDI vivent d'activités occasionnelles (10 %) (rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014). Interrogées sur le type de formations professionnelles susceptibles de les intéresser, beaucoup ont mentionné la couture (17,4 %) et l'élevage (13,9 %). L'accès aux soins de santé reste difficile pour certains déplacés, 19,2 % d'entre eux indiquant ne pas posséder de carte nationale d'assurance maladie (rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014).

Les Batwa, une minorité ethnique représentant 1 % de la population du pays, sont fréquemment victimes de discrimination et ont un accès limité à la terre, à l'éducation et aux services de santé ([HCR](#), date non disponible; [Avocats Sans Frontières](#), juin 2013). Les données relatives à la population déplacée n'étant pas ventilées par origine ethnique, il est difficile de déterminer l'ampleur des discriminations subies par les PDI issues de cette minorité.

Solutions durables

La majorité des PDI désirent s'intégrer localement et remédier durablement à leur situation dans leur lieu de déplacement (rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014). Ainsi, 79,4 % des personnes interrogées en 2014 ont indiqué vouloir opter pour cette solution, seules 6,8% exprimant le souhait de rentrer chez elles. Pour beaucoup, le retour n'est pas envisageable en raison de l'insécurité et des incertitudes entourant l'accès aux moyens de subsistance et aux services de base dans les régions d'origine (rapport non publié, MSNDPH et HCR, juillet 2014). Cela étant, la proportion de personnes sondées souhaitant s'intégrer au niveau local, qui s'élevait à 85 % en 2011, a diminué depuis, tout comme le pourcent-

age de PDI désirant s'installer dans une autre partie du pays. La légère augmentation du nombre de déplacés cherchant à rentrer chez eux renvoie au bercail reflète l'amélioration des conditions de sécurité dans certaines localités.

A l'issue de la première phase du projet mené par le HCR et le MSNDPH, au moins 1300 PDI ont pu regagner leurs foyers en 2014 et d'autres prennent actuellement le chemin du retour. Le programme se poursuivra avec la construction d'abris, la distribution de kits d'aide au retour permettant de satisfaire les besoins essentiels des déplacés et la conduite de nouvelles évaluations sur la situation dans les zones de retour. Les différents partenaires ont été chargés de préparer un document d'information basé sur les résultats du projet pilote, destiné à favoriser l'intégration des personnes retournées et à reproduire l'expérience dans les sites restants. Les sondages d'intentions et les enregistrements se poursuivront dans les derniers sites de déplacés jusqu'en 2016.

La recherche de solutions durables, déjà complexe, a été entravée davantage par le retour forcé de réfugiés et de migrants burundais de l'étranger, dont 36 100 de Tanzanie en 2013 ([IFRC](#), 2015). Au moins 65 % d'entre eux étaient des femmes et des enfants. Arrivés sans effets personnels et ne possédant ni terre, ni attaches familiales au Burundi, beaucoup vivent actuellement dans des camps ou auprès de familles d'accueil.

Réponse nationale et internationale

En décembre 2013, la première phase du projet pilote d'aide aux retours volontaires, mené par le HCR et le MSNDPH, a débuté, avec, dans un premier temps, l'enregistrement des PDI et de leurs intentions dans 18 sites. En raison de contraintes budgétaires et opérationnelles, seuls cinq sites ont été retenus à ce stade : Bubanza, Kayanza, Gitega, Ngozi et Kirundo. Plusieurs acteurs lo-

caux ont pris part à l'opération, comme le Projet d'appui au rapatriement et à la réintégration des sinistrés (PARESI), le Conseil pour l'éducation et le développement (COPED) et le Centre africain pour la résolution constructive des conflits (African Centre for the Constructive Resolution of Disputes - ACCORD). Ces organisations ont participé à la collecte de données sur les PDI et sur les difficultés rencontrées par ces dernières, à l'évaluation de la situation dans les zones de retour ainsi qu'à la construction et à la remise en état d'abris pour les personnes retournées. Elles ont également organisé des ateliers visant à renforcer la cohésion sociale dans les zones de retour et à définir des mécanismes locaux de règlement des différends, fonciers notamment.

En mars 2010, le gouvernement a adopté une stratégie nationale de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit, prenant en compte les besoins de plusieurs groupes de population, dont les PDI. Cette stratégie affirme le droit qu'ont les déplacés de choisir leur lieu de résidence, les laissant libres de rentrer chez eux, de s'intégrer localement ou de s'installer dans une autre partie du pays. Le ministère de la Solidarité nationale, du Rapatriement des réfugiés et de la Réintégration sociale est chargé de sa mise en œuvre. A cette fin, il s'est doté d'un cadre de concertation et de programmation, le Groupe sectoriel sur le relèvement communautaire, le rapatriement et la réintégration (GSRCCR), co-présidé par le HCR et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ([MSNDPH](#), octobre 2013). La stratégie, censée s'achever en 2014, semble être toujours en vigueur aujourd'hui.

En mai 2014, soit quatorze ans après la signature de [l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi](#) en 2000, le gouvernement a fini par mettre sur pied une Commission vérité et réconciliation. En décembre 2014, l'Assemblée nationale du Burundi a élu 11 commissaires issus des différentes ethnies : six Hutu, quatre Tutsi et un Twa ([Assemblée nationale du Burundi](#), décem-

bre 2014). La commission est chargée d'enquêter sur les massacres interethniques perpétrés entre 1962 et 2008, d'identifier les auteurs de ces crimes et de promouvoir la réconciliation nationale ([RFI](#), décembre 2014).

En 2006, le gouvernement a mis en place la Commission nationale des terres et autres biens (CNTB), chargée d'apporter une réponse aux personnes ayant perdu leurs terres et leurs biens durant le conflit. En novembre 2013, 38 000 plaintes d'ordre foncier avaient été traitées et la commission continuait de statuer sur les affaires en cours ([IRIN](#), novembre 2013). Les conflits fonciers sont monnaie courante au Burundi, notamment chez les PDI et les réfugiés rentrés de Tanzanie et d'Ouganda. L'accès à la terre y revêt une importance capitale, 90 % de la population vivant de l'agriculture ([ICG](#), février 2014). Depuis 2013, les pressions exercées en vue du règlement des différends fonciers se sont accrues davantage sous l'effet des vagues de retours forcés de réfugiés et de migrants.

Depuis 2013, les décisions de la CNTB sont de plus en plus prises en faveur des réfugiés de retour, au détriment des déplacés et des résidents locaux ([IRIN](#), novembre 2013). En l'absence de reconnaissance des droits de propriété foncière et d'accès à la terre des PDI et des rapatriés, le pays pourrait connaître un regain de tensions ethniques ([ICG](#), février 2014).

La loi n°1/26 du 15 septembre 2014 a institué un organe de règlement des différends fonciers, la Cour spéciale des terres et autres biens. Il s'agit de la seule instance d'appel contre les décisions prises par la CNTB ([Assemblée nationale du Burundi](#), septembre 2014). Cette nouvelle orientation suscite des craintes et risque de compromettre les efforts de restitution et de réconciliation ([ICG](#), février 2014). Il est nécessaire que la CNTB comme la Cour spéciale traitent les cas qui leur sont soumis indépendamment de l'appartenance ethnique des plaignants.

Burundi: Optimisme prudent quant aux perspectives de solutions durables des personnes vivant en situation de déplacement prolongé

Le Burundi a ratifié le Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs ainsi que ses protocoles et a signé, sans la ratifier, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).

L'aide internationale apportée au plus fort de la crise de déplacement dont le Burundi a été le théâtre n'a cessé de diminuer ces dernières années. Fin 2014, le Bureau des Nations unies au Burundi, créé en 2011 en remplacement du Bureau intégré des Nations unies au Burundi et chargé d'aider le gouvernement à renforcer l'indépendance, les capacités et les cadres juridiques des institutions nationales clés, a achevé son mandat et transféré ses autres responsabilités à l'Equipe pays des Nations unies ([BNUB](#), date non disponible). En janvier 2015, la Mission d'observation électorale des Nations unies au Burundi (MENUMB), chargée de suivre les élections présidentielles, législatives et communales de juin 2015 et de fournir une assistance au processus, a officiellement débuté ses travaux.

Au-delà des élections à venir, de nombreux défis attendent le Burundi en termes de déplacement interne et de services fournis à sa population. Il est impératif d'investir dans les infrastructures, la santé, l'éducation et la création d'emploi, où les besoins sont criants. La Commission vérité et réconciliation pourrait contribuer à panser certaines des plaies laissées par la violente guerre civile et à promouvoir la cohésion sociale et la réconciliation entre les différents groupes ethniques. On espère également que la CNTB permettra de désamorcer les tensions nées des litiges fonciers dans ce pays surpeuplé. Enfin, si les élections pourraient consolider le processus de transition vers la paix et la démocratie, la crainte est qu'elles ne provoquent de nouveaux déplacements.

A propos de l'Observatoire des situations de déplacement interne

L'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) est la principale source d'information et d'analyse sur le déplacement interne. L'IDMC remplit un rôle unique en analysant et en défendant la situation de millions de personnes déplacées dans le monde au sein de leur propre pays. En outre, l'IDMC permet d'influencer la politique et l'action des gouvernements, des agences de l'ONU, des donateurs, des organisations internationales et des ONG.

L'IDMC a été établi en 1998 à la demande du Comité permanent interorganisations pour l'assistance humanitaire et depuis lors sa fonction unique au plan mondial s'est vue reconnue et réitérée à plusieurs reprises dans des résolutions annuelles de l'Assemblée générale de l'ONU.

L'IDMC fait partie du Conseil Norvégien pour les réfugiés (NRC), une organisation humanitaire non-gouvernementale indépendante.

Contact:

Sebastián Albuja

Chef du département Afrique et Amériques

Tél.: +41 22 799 07 08

Mobile: +41 78 806 83 08

Courriel: sebastian.albuja@nrc.ch

Melanie Kesmaecker-Wissing

Analyste de région

Tél.: +41 22 799 07 17

Courriel: melanie.kesmaecker-wissing@nrc.ch

Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC)

Conseil norvégien pour les réfugiés

Chemin de Balxert 7-9

1219 Genève, Suisse

Tél: +41 (0)22 799 0700

Fax: +41 (0)22 799 0701

www.internal-displacement.org