

[Retour à la page principale](#)
[Back to the main page](#)

[Retour au sommaire](#)
[Back to the Table of Contents](#)

REPUBLIQUE RWANDAISE

Liberté - Coopération - Progrès

CONFERENCE DE TABLE RONDE 1996

A I D E H U M A N I T A I R E E T D E V E L O P P E M E N T

Ministère de l'Agriculture
Ministère de la Réhabilitation
et de la Réinsertion Sociale

Ministère du Plan
Ministère du Travail et des
Affaires Sociales

Kigali, le 14 juin 1996

S O M M A I R E

1. AIDE HUMANITAIRE ET DEVELOPPEMENT DANS LE CADRE GENERAL DE LA TABLE RONDE	1
2. PROBLEMATIQUE ACTUELLE ET RÉALISATIONS DEPUIS LA TABLE RONDE DE JANVIER 1995	3
 2.1. Rapatriement, réinstallation et réinsertion sociale des réfugiés	3
 2.1.1. Problématique	3
 2.1.2. Réalisations	5
2.1.2.1. Réalisations politiques et administratives	5
2.1.2.2. Actions menées pour organiser le retour des réfugiés	6
2.1.2.3. Etat d'exécution des modules du Plan d'Action	7
2.1.2.4. Evaluation financière des opérations	8
 2.2. Groupes vulnérables	10
 2.2.1. Problématique et réalisations	10
2.2.1.1. Enfants non accompagnés	10
2.2.1.2. Enfants de la rue	12
2.2.1.3. Enfants-soldats	12
2.2.1.4. Enfants et femmes en détention	13
2.2.1.5. Ménages vulnérables	14
2.2.1.6. Personnes traumatisées	15
2.2.1.7. Personnes âgées esseulées	16
2.2.1.8. Personnes handicapées	16
3. PLANS D'ACTION 1996-1998	17
Note préliminaire: transversalité et interaction des trois sous-thèmes	17
 3.1. Réinstallation	19
 3.1.1. Contraintes de programmation	20
 3.1.2. Structure du Plan d'action	21
3.1.2.1. Projets de réinstallation et de réinsertion socio-économique	21
3.1.2.2. Modules sectoriels	21
 3.1.3. Calendrier de financement des actions	22

3.2. Groupes Vulnérables	23
3.2.1. Objectif général	23
3.2.2. Grands axes stratégiques	23
3.2.3. Objectifs et stratégies spécifiques	24
3.2.4. Budget du Plan d'action pour les Groupes vulnérables	25
4. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT	25
4.1. Principes	25
4.2. Mécanismes et organes de concertation et de coordination	26
4.2.1. Schéma d'organisation de la Structure de Pilotage	26
4.2.2. Rôle de la Structure de Pilotage	27
4.3. Mécanismes d'exécution	28
4.4. Mécanismes et organes de suivi et d'évaluation	29

1. AIDE HUMANITAIRE ET DEVELOPPEMENT DANS LE CADRE GENERAL DE LA TABLE RONDE

Suite à la guerre, au génocide et aux massacres qui ont frappé la nation rwandaise, la réponse apportée par la communauté internationale aux besoins d'aide humanitaire du Rwanda a permis de faire face aux défis sans précédent de l'assistance à des centaines de milliers de personnes se trouvant dans une situation de misère quasi-totale et de la remise sur pieds des infrastructures dévastées pendant ces événements. Cette assistance des donateurs a essentiellement transité par les Organisations non gouvernementales (ONG) et des institutions internationales qui ont apporté leur soutien directement aux populations dans le besoin.

Après la mise en place du Gouvernement d'Union Nationale en juillet 1994, la reconstitution graduelle d'une administration centrale et locale et la fermeture des camps de déplacés internes, l'assistance humanitaire offerte au Rwanda est demeurée très importante en 1995 malgré une relance significative parallèle de l'aide traditionnelle au développement. Aujourd'hui, cette assistance humanitaire est de plus en plus orientée vers la réhabilitation et le développement du pays et occupe, en termes financiers, une importance encore considérable dans l'appui offert au pays. Ceci est vrai particulièrement en ce qui concerne l'assistance aux groupes vulnérables et au rapatriement et à la réinstallation des réfugiés.

Le Gouvernement, tout en reconnaissant le bien fondé de cette assistance et des modalités de sa livraison, souhaite toutefois établir avec les institutions et pays amis les bases d'un partenariat qui lui permettra de s'assurer que :

- tous les efforts pour le redressement du pays aillent dans le même sens, c'est-à-dire que cette assistance s'inscrive dans les programmes de développement et respectent les stratégies sectorielles définies par le Gouvernement;
- une plus grande transparence caractérise la mise en oeuvre de ces actions;
- cette assistance assure une transition vers le développement humain durable de la société rwandaise au lieu de maintenir des populations en situation de dépendance.

Dans ce contexte, le Gouvernement, qui présente à cette Table Ronde ses grandes orientations de développement à moyen et long terme, tient aussi à indiquer selon quelles modalités l'assistance offerte par ses partenaires, directement ou par le truchement des institutions internationales et des ONGs, devrait assurer sa complémentarité avec ces orientations. Ce dernier point sous-tend le thème du passage de l'aide humanitaire au développement.

Les discussions sur ce thème permettront donc de :

1. circonscrire le type d'assistance humanitaire dont le pays a besoin, étant admis que celle-ci reste nécessaire pour renforcer des bases encore trop fragiles dans certains domaines pour y assurer un développement durable;
2. préciser les besoins du Rwanda pour les secteurs suivants (orientés de façon à permettre la relance économique du pays et, autant que faire ce peut, l'autonomie des populations bénéficiaires) :

groupes vulnérables;

rapatriement, réinstallation et réinsertion des réfugiés;

3. préciser pour chacun de ces secteurs les modalités de mise en œuvre et de coordination de l'assistance offerte par les partenaires du Rwanda, qui garantiront plus de transparence et permettront au Gouvernement de mieux suivre leur travail et de s'assurer qu'il s'insère à l'intérieur des priorités du pays;
4. réfléchir sur la mise en place de "filets de sécurité" pour protéger les couches sociales restées vulnérables au sortir de la phase d'urgence en définissant les axes d'intervention prioritaires (bénéficiaires et stratégies) et les mécanismes à utiliser pour éviter de retomber dans le piège de la dichotomie entre assistance humanitaire et développement.

Le Gouvernement tient à sensibiliser ses partenaires à la nécessité de conforter la stabilité du pays en transformant dès aujourd'hui les actions humanitaires en *investissements*, pas seulement en *médications*. Cela devrait être possible même dans le cadre des aides bi- ou multilatérales, par des mécanismes de programmation courts qui permettront de répondre aux besoins immédiats de remise sur pieds d'une structure nationale minimale dans une perspective de développement à long terme.

2. PROBLÉMATIQUE ACTUELLE ET RÉALISATIONS DEPUIS LA TABLE RONDE DE JANVIER 1995

2.1. Rapatriement, réinstallation et réinsertion sociale des réfugiés

2.1.1. Problématique

Position du Gouvernement: le droit inaliénable au retour pour tous les réfugiés a été maintes fois réaffirmé, mais le Gouvernement entend créer des conditions de retour aussi favorables que possible, autant pour les populations qui reviendront que pour celles qui devront les accueillir.

Obstacles: intimidation provoquant la crainte des candidats au retour et déstructuration des communautés locales du fait des massacres et mouvements de populations; ces obstacles ne seront vaincus que si l'on crée des conditions stables d'accueil qui constituent le facteur le plus susceptible d'encourager les retours.

Anciens et nouveaux réfugiés, pertinence de la distinction: la distinction entre les "anciens réfugiés" et les "nouveaux" est nécessaire du point de vue de la réinstallation. En effet, les premiers reviennent au pays après parfois plus de trente ans d'exil ou ne l'ayant même jamais connu et doivent s'installer au hasard des propriétés laissées vacantes ou sur de nouveaux sites demandant à être viabilisés. Les seconds rentrent quant à eux en principe dans leurs communes d'origine où ils doivent pouvoir être réintégrés dans leurs biens. Cette distinction influencera donc les stratégies du Plan d'Action à deux niveaux:

- celui de la sécurité des biens et des personnes qui réclame la définition d'un cadre juridique permettant la restitution de leurs biens aux nouveaux réfugiés et réglant la question de l'occupation temporaire des biens vacants par les anciens; en effet, la précarité de l'occupation des sites d'installation décourage tant la volonté de retour que celle d'entreprendre sa réinstallation à long terme;
- celui de la viabilisation/réhabilitation des sites: le nombre important de réfugiés anciens rentrés au pays impose d'entreprendre leur installation dans des sites spécialement aménagés et d'assurer leur réinsertion socio-économique.

Chiffres: selon les données disponibles au MINIREISO (arrondies):

- en juillet 1994, le nombre de réfugiés était estimé à 3.400.000 personnes dont 1.000.000 *anciens* et 2.400.000 *nouveaux* réfugiés;

- aujourd'hui, toujours selon le MINIREISO, ils sont au nombre de 1.600.000 dont 1.325.000 nouveaux et 275.000 anciens;
- le total des *anciens* réfugiés rentrés au 5 février 1996 était de 780.000, soit plus des trois-quarts du nombre total estimé en juillet 94;
- parmi les *nouveaux* réfugiés, le Zaïre avait reçu le gros du contingent avec 1.600.000 personnes (67 %), suivi par la Tanzanie avec 550.000 (23 %) et enfin le Burundi avec 250.000 (10 %);
- des nouveaux réfugiés, un peu plus d'un million seraient rentrés au pays, soit 42 %; mais on constate un ralentissement du mouvement de retour : 26 % entre juillet et décembre 1994, 13 % entre janvier et juin 95 et 4 % entre juin et décembre 1995;
- au 5 février 1996, le MINIREISO estimait à 1.325.000 le nombre de personnes se trouvant encore dans les camps.
- on notera enfin que l'on observe un mouvement de retour différent suivant les pays d'asile : alors que de la moitié des réfugiés du Burundi et du Zaïre sont rentrés, il y a encore, en Tanzanie plus de 80% de ceux qui s'y trouvaient en juillet 1994.

Actuellement, les réfugiés se répartissent de la manière suivante entre les pays d'accueil:

	Zaïre	Tanzanie	Burundi	Ouganda	Autres	Total	%
Anciens	235.000	12.000	2.000	6.000	20.000	275.000	20
%	85	5	0,7	2,3	7	100	
Nouveaux	775.000	450.000	100.000	-	-	1.325.000	80
%	58	34	8	-	-	100	
Total	1.010.000	462.000	102.000	6.000	20.000	1.600.000	100
%	63	29	6,5	0,3	1,2	100	

NB. Dans le courant de 1995, le HCR a entrepris un recensement régulier des réfugiés séjournant dans les camps. Début 1996, le nombre de nouveaux réfugiés ainsi recensés atteignait 1.700.000. C'est en tous cas la base généralement adoptée pour la mise en oeuvre de l'aide dans les camps.

La diversité des techniques d'enregistrement et des définitions différentes du statut de bénéficiaire peuvent expliquer les divergences de chiffres entre le MINIREISO et le HCR.

Rythme des retours : la grande incertitude quant au rythme des retours des personnes encore réfugiées à l'extérieur du pays pèse lourdement sur le processus de planification. Si les moyens logistiques semblent suffisants pour le rapatriement, quel que soit le scénario de retour (massif ou lent), les structures d'accueil, comprenant l'aménagement des sites d'installation et la réhabilitation des zones de réinstallation très touchées par les destructions dues aux événements de 1994, sont par contre souvent loin de l'être. La capacité d'absorption du pays demande encore une préparation énorme, quel que soit le cas de figure, c'est à dire que c'est la communauté rwandaise dans son ensemble qui doit

être à même d'accueillir ses réfugiés, et donc disposer d'une infrastructure solide à la base. Le retour rapide de l'ensemble des réfugiés ne peut pas être imposé comme condition de l'aide, mais bien l'inverse: c'est grâce à une aide appropriée et fournie à temps que l'on stimulera les retours et la réconciliation. C'est pourquoi la réalisation du Plan d'Action pour le rapatriement et la réinsertion sociale des réfugiés doit être considéré à ce stade comme répondant à une priorité et une urgence. La notion de passage de l'assistance humanitaire au développement prend ici toute sa signification.

2.1.2. Réalisations

2.1.2.1. Réalisations politiques et administratives

Afin de favoriser un retour rapide des réfugiés au pays et de contrecarrer les manœuvres d'intimidation tendant à l'empêcher, le Gouvernement rwandais a mis en oeuvre diverses initiatives telles que:

- quatre rencontres au sommet des autorités rwandaises au plus haut niveau avec leurs homologues des pays abritant les réfugiés pour réaffirmer le droit inaliénable des réfugiés rwandais au retour dans leur pays et traiter de la question de leur retour et des conditions de réintégration dans le pays (sommets de Nairobi, de Bujumbura, du Caire et de Tunis);
- trois rencontres des commissions tripartites avec chacun des trois pays abritant le plus gros contingent de réfugiés rwandais: le Zaïre, la Tanzanie et le Burundi, avec la participation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugies;
- la mise en place de la Commission conjointe Rwanda/HCR conformément aux Accords d'Arusha;
- des visites des autorités rwandaises dans les camps du Burundi et de Tanzanie pour rencontrer les réfugiés et les inviter de vive voix à rentrer et leur permettre de poser des questions sur leurs inquiétudes (la dernière visite étant celle du Premier Ministre dans les camps de Ngara et de Karagwe en Tanzanie du 6 au 7 février 1996);
- l'invitation faite aux réfugiés à visiter leur pays pour se rendre compte de la réalité actuelle sur place et rassurer sur les conditions de l'accueil (neuf visites à partir de la Tanzanie, deux du Burundi et deux depuis les camps de Bukavu);
- des visites de rapatriés dans les camps de réfugiés pour témoigner des conditions d'accueil au pays.

2.1.2.2. Actions menées pour organiser /e retour des réfugiés

Parallèlement à l'action politique, des aménagements ont été réalisés dans le pays pour accueillir les réfugiés.

Création de centres de transit pour /es réfugiés: des centres de transit (16 en tout) ont été implantés un peu partout dans le pays, à l'exception de la préfecture de Gikongoro; ils ont une capacité totale de 64.000 places.

Organisation des voies d'acheminement: les pays limitrophes du Rwanda abritent la quasi totalité des réfugiés rwandais; les informations fournies par l'Unité de coordination des aides humanitaires du MINIREISO (HACU) et le HCR montrent qu'il y a eu généralement un glissement de la population vers la frontière la plus proche; en fonction des informations précises concernant les communes d'origine des réfugiés dans les différents camps, il a été possible de définir les six axes que suivront les retours:

1. Sud-Kivu ==> Cyangugu, Kibuye, Gikongoro, quelques communes de Butare, Gitarama et Kigali
2. Nord-Kivu ==> Gisenyi, Ruhengeri, Byumba et Kigali
3. Burundi ==> Butare et Gitarama par le poste frontalier de l'Akanyaru
4. Burundi ==> Kigali et Kibungo par le poste frontalier de Gasenyi
5. Burundi ==> Kigali et Kibungo par le poste frontalier de Rusumo
6. Tanzanie ==> communes de Kibungo et de Byumba par le poste frontalier de Kagitumba.

Transport des réfugiés: l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) dispose d'une capacité totale de transport de 6.000 à 8.000 personnes par jour, plusieurs rotations étant possibles dans une même journée; par ailleurs, comme convenu lors de la Consultation thématique de novembre 1995, les réfugiés des zones frontalières peuvent se déplacer à pieds.

Le Gouvernement souhaiterait cependant pouvoir disposer de moyens de transport propres.

Identification de sites prioritaires: aux termes du Plan d'action, sept zones prioritaires dont cinq rurales et deux urbaines ainsi que de nombreux sites "diffus" ont été identifiés à travers tout le pays, soit parce qu'un grand nombre de réfugiés nouveaux en sont originaires et doivent y être réinstallés, soit pour recevoir les "anciens" réfugiés; en ce qui concerne ces derniers, l'ensemble des sites aura une capacité d'accueil de 200.000 ménages (soit la totalité de la population concernée) dont 140.000 dans des sites ruraux et 60.000 dans des sites urbains; à ce jour cependant, ces sites n'ont pas encore été viabilisés mais certains financements sont déjà acquis et certaines opérations de viabilisation sont prêts de démarrer.

2.1.2.3. Etat d'exécution des modules du Plan d'Action

En juillet 1995, lors de la Revue à mi-parcours des décisions prises à la Table-Ronde, le MINIRESO a présenté un plan d'actions pour le rapatriement, la réinstallation et la réinsertion des réfugiés et personnes déplacées. Ce plan a été revu à l'occasion de la Consultation thématique de novembre 1995. Il se présente sous la forme de 19 modules cohérents et opérationnels. La réalisation physique de ces modules en tant que tels est restée faible en raison des lenteurs des négociations et de la mobilisation des fonds ainsi que de la faiblesse des structures nationales.

Des programmes arrêtés dans le cadre de ce Plan d'action par des bailleurs de fonds en vue de leur financement sont en cours d'exécution ou prêts au démarrage:

projet intégré concernant cinq communes de la région de Butare-Est (Belgique, sur le point de démarrer en avril 1996);

projet d'assistance préparatoire : renforcement du MINIREISO pour la coordination et ses capacités de gestion (PNUD et Pays-Bas, à travers le Fond fiduciaire du PNUD, en cours);

projet intégré pour les préfectures de Kibungo et Gisenyi (même financement, sur le point de commencer);

projet d'installation en milieu urbain à Kigali et Butare (Belgique, Pays-Bas et Royaume Uni, à travers le Fond fiduciaire, en cours);

- projet d'habitat dans le Bugesera (Danemark, Norvège et Suède, à travers le Fonds Africain pour l'Habitat).

On doit également mentionner (sans être exhaustif) certaines actions qui ont couvert essentiellement le rapatriement proprement dit - transport et accueil - et l'assistance à la réinstallation des nouveaux réfugiés :

- assistance logistique au retour des réfugiés : transport et distribution de "kits de réinstallation " (HCR , PAM, OIM);
- identification de sites d'installation et installation effective de près de 8.000 familles (MINIREISO);
- soutien à la réinstallation et à la réintégration par la reconstruction d'habitations, réhabilitation de routes et pistes, protection des semences, programmes gérés sous forme de Food For Work, relance du système éducatif et sanitaire (PAM, HCR, UNICEF);
- soutien technique et financier à la réhabilitation de l'habitat et des infrastructures (hôpitaux, adductions d'eau...) (GTZ);
- soins d'urgence, adductions d'eau, distribution d'intrants agricoles...(CICR);
- soutien institutionnel, notamment aux MINIREISO et MINIPLAN (PNUD, Canada).

Aide humanitaire et développement

On notera que les ONGs sont parties prenantes à pratiquement toutes les actions mentionnées ci-dessus, de leur propre initiative ou comme exécutants directs de ces actions. Leur nombre ainsi que la diversité des actions réalisées par elles ne permet pas de les détailler ici. Leur apport est toutefois considérable, à en juger notamment par le bilan financier ci-dessous.

La coordination de ces actions est assurée par le MINIREISO qui réunit régulièrement tous les intervenants (ministères techniques, agences internationales, ONG nationales et internationales).

2.1.2.4. Evaluation financière des opérations

Rapport entre l'aide totale et l'aide destinée à la réintégration des réfugiés: on rappellera que le montant des apports extérieurs annoncés à Genève en janvier 1995 s'élevait à 577 millions de dollars américains, dont 37 seulement pour le "programme 2", couvrant le rapatriement et la réinstallation des réfugiés. Fin février 1996, le montant révisé dépassait 1,4 milliards de dollars dont 187 millions pour le programme 2, soit 13% des contributions totales.

{en millions US\$)

	Révisé	Signé	Décaissé
Aide directe %	46,7 <i>100,0</i>	24,1 <i>51,6</i>	12,8 <i>27,4</i>
Agences & ONG %	140,7 <i>100,0</i>	56,8 <i>40,4</i>	54,3 <i>38,6</i>
Total %	187,4 <i>100,0</i>	80,9 <i>43,2</i>	67,1 <i>35,8</i>
Rapport Aide directe/agences-ONG %	33,2	42,4	23,6

Cette aide passe essentiellement par les agences des Nations Unies et les ONG puisque 140,7 millions sur 187 soit 75% empruntent cette voie, l'aide directe au Gouvernement se limitant à 25%.

Aide humanitaire et développement

Les donateurs d'aide dans /e cadre de la réintégration des réfugiés: les pays et organismes suivants ont annoncé et/ou déjà contribué à la réintégration des réfugiés de la manière suivante (depuis janvier 1995) :

	Genève	Aide directe	Agences & ONG	Total révisé
Allemagne	14,0	12,4		12,4
Autriche			0,4	0,4
Belgique	2,7	12,4	1,5	13,9
Canada		2,5	3,3	5,8
Chine		0,4		0,4
Danemark			0,1	0,1
Espagne			2,9	2,9
Etats Unis		2,8	9,2	12,0
Finlande			0,1	0,1
Irlande			0,1	0,1
Italie			1,3	1,3
Japon	20,7		33,9	33,9
Luxembourg		0,8		0,8
Pays Bas		11,9	10,5	22,4
Royaume Uni		1,5	2,7	4,2
Suède			1,0	1,0
Suisse			1,4	1,4
BAD		1,0		1,0
Banque Mondiale			5,4	5,4
Nations Unies		1,0		1,0
Union européenne			66,9	66,9
Total	37,4	46,7	140,6	187,4
	%	25%	75%	100%

La part des contributions qui passe par le canal des organisations internationales et des ONG représente 75 % du total. Certains donateurs n'utilisent que celui-ci.

Rapatriement, réinstallation et réinsertion sociale EN BREF

Anc. réfugiés: Nécessité de leur installation définitive, par l'identification et/ou la viabilisation de sites définitifs: ils sont plus de 700 000 concernés,

Rythme: Un retour même progressif doit être préparé dès aujourd'hui, les capacités du pays suffisant à peine aux besoins de sa population actuelle: soutenir celle-ci est la seule manière réaliste d'encourager les retours: plus de 1.500.000 personnes pourraient rentrer d'ici peu.

Priorités: Viabiliser les nouveaux sites identifiés.

Rekräer le tissu social à travers des actions de réhabilitation et de réalisation d'infrastructures communautaires.

Relancer la dynamique productive.

Envisager dès aujourd'hui le long terme : financements souples mais renouvelables, mécanismes de suivi et de coordination, réorientation des fonds d'urgence vers l'appui au développement et aux activités productives.

2.2. Groupes Vulnérables

2.2.1. Problématique et réalisations

La situation particulière du Rwanda consécutive au génocide, aux massacres et à la guerre a créé au sein de la population des catégories de personnes *particulièrement vulnérables*. Les groupes vulnérables considérés ici sont donc ceux dont la vulnérabilité résulte essentiellement de ces événements et s'ajoute aux critères "habituels" de vulnérabilité (essentiellement en termes de ressource des ménages). Le passage de l'assistance humanitaire au développement suppose en effet que ces catégories d'exception voient leur sort significativement amélioré pour pouvoir ensuite entamer la dynamique normale du développement socio-économique du pays.

Une typologie particulière a été retenue, afin de répondre aux défis de la société rwandaise telle qu'elle se présente un an et demi après la fin des tragiques événements qui l'ont bouleversée. *Elle ne prétend pas couvrir tous les domaines de la vulnérabilité, mais bien ceux où une action spécifique peut assurer les conditions de réinsertion {réeduquer un handicapé, soulager un enfant traumatisé} Dans le cadre des actions de développement, de même que dans celui du Rapatriement et de la Sécurité Alimentaire, il s'agira de développer des critères appropriés concernant cette notion de Groupes Vulnérables.*

Les groupes concernés relèvent d'un grand nombre d'intervenants différents, surtout au niveau des ministères sociaux. Le Gouvernement est conscient que la délimitation des responsabilités est ressentie comme une priorité par les partenaires des ministères. Les mécanismes de coordination proposés répondront à cette préoccupation.

2.2.1.1. Enfants non accompagnés

Identification : les enfants non accompagnés (ENA) regroupent les orphelins, les enfants séparés *accidentellement* de leurs familles, ainsi que les enfants séparés *volontairement* de leurs responsables parce que ceux-ci ne pouvaient plus subvenir à leurs besoins essentiels.

Problématique : il résulte de l'absence d'encadrement familial, considéré comme l'environnement naturel de base pour leur développement, une vulnérabilité extrême aux points de vue de la santé, de la nutrition et de l'éducation, sans parler des risques de délinquance. Devant l'afflux de ces enfants, de nombreux centres d'accueil ont été créés. Le but de la plupart des intervenants est pourtant de voir ces enfants grandir en famille, selon les traditions et coutumes rwandaises, plutôt que de les voir évoluer dans des institutions. La réponse des familles rwandaises à ce besoin a été très large, et la plupart de ces enfants sont hébergés dans des familles d'accueil qui doivent dès lors être soutenues.

Nombre et importance : en l'absence de recensement systématique, on ne peut se baser que sur des estimations. Les chiffres avancés généralement (MINITRASO, UNICEF) indiquent de 300 à 400.000 enfants non accompagnés. Un recensement est en cours de préparation.

Réalisations : le souci du Gouvernement est depuis le début celui de garantir un encadrement familial pour les ENA et d'éviter la prolongation du séjour des enfants dans les centres d'accueil. Toute la politique en faveur des ENA est dirigée dans ce sens. La création de centres d'accueil n'est donc qu'un palliatif aux autres mesures considérées comme prioritaires : la réunification familiale et le soutien aux familles d'accueil. Cet effort a été couronné de succès, le nombre de centres étant tombé en 1995 de 81 à 66 et le nombre des ENA dans ces centres de près de 13.000 en mars 1995 à 8.000 à peine en novembre. Plusieurs de ces centres bénéficient d'un programme nutritionnel financé par le PAM, l'UNICEF et la Banque Mondiale.

La recherche et la réunification familiale ont concentré les énergies du Gouvernement et de ses partenaires (CICR, HCR, UNICEF et ONG). La médiation familiale est aussi un volet essentiel en vue de la réunification. Il s'agit d'encourager la réunification à travers la sensibilisation, le soutien matériel et le suivi social de la famille d'origine. Dès novembre 1995, plus de 12.000 réunifications avaient été enregistrées.

Pour les enfants qui n'ont pas pu être réunifiés avec leurs familles, le Gouvernement a dès le début encouragé le placement dans des familles d'accueil. Le mouvement d'accueil spontané des familles rwandaises devrait être soutenu, la plupart de ces familles étant démunies. Une autre formule d'accueil est celle des "familles sociales" c'est à dire des unités réduites (de 10 à 15 enfants) s'organisant autour d'une mère volontaire. En coordination avec le MIFAPROFE et les autres ministères sociaux, des systèmes de crédit et des activités génératrices de revenus ont été mis en place par des ONGs locales et internationales ainsi que par des Agences des Nations Unies. Ces actions visent à aider ces familles à subvenir à leurs besoins essentiels tout en favorisant l'auto-promotion et la relance de l'activité agricole à long terme.

Une initiative en faveur des orphelins du secondaire prise par le MINITRASO et le gouvernement de Rhénanie-Palatinat a permis l'octroi à certaines écoles secondaires de fonds de soutien couvrant les frais de scolarité de ces orphelins.

2.2.1.2. Enfants de la rue

Identification : il s'agit d'enfants non accompagnés vivant ou travaillant dans la rue (maibobos).

Problématique : ces enfants ne bénéficient d'aucun modèle éducatif familial stabilisateur et n'ont guère accès aux services de base; exposés à la maladie et à la malnutrition, ils sont déscolarisés, avec de grands risques de délinquance.

Nombre et importance : 1.100 enfants de la rue ont été enregistrés dans les seules trois préfectures de Kigali-ville, Butare et Gisenyi (enquête MIJEUMA, SCF-UK), mais ils sont nombreux aussi dans les autres préfectures, tous les centres étant touchés, de manière plus étendue qu'avant la guerre.

Réalisations : de nombreuses ONG nationales et internationales ainsi que des organisations internationales viennent en aide actuellement à ces enfants par des aides matérielles, des formations techniques et des programmes d'éducation; ces actions visent avant tout la réintégration des enfants en milieu familial (réunification et familles d'accueil) plutôt que la création de centres spéciaux, risquant de pérenniser la situation.

Dans le cadre de la mise en oeuvre de la Convention sur les droits de l'enfant, une importante recommandation a aussi été adressée à la sous-commission sur les problèmes du travail des enfants, et une campagne de sensibilisation sur ce thème a été lancée.

2. 2. 1. 3. Enfants-soldats

Identification : il s'agit de mineurs accompagnant l'armée et portant parfois des armes.

Problématique : Le Gouvernement s'est engagé à démobiliser une partie des effectifs de l'armée en donnant surtout la priorité aux mineurs; la vie de soldat, ou en compagnie de soldats, a interrompu leur scolarité normale; certains ont subi des traumatismes physiques ou moraux en assistant directement aux violences de la guerre; un programme de resocialisation par le traitement approprié des traumatismes et la réinsertion dans le système scolaire est nécessaire.

Nombre et importance : l'armée a recensé près de 5.000 enfants-soldats (kadogos) à réintégrer dans la vie civile.

Réalisations : le MINIREISO et le MIJEUMA ont entrepris en collaboration avec l'UNICEF un projet de réinsertion sociale de ces enfants; 2.620 d'entre eux ont été admis dans un centre de resocialisation à Butare.

2. 2. 1. 4. Enfants et femmes en détention

Identification : ce sont des femmes enceintes ou allaitantes et des mineurs accusés de participation au génocide ainsi que des bébés et des jeunes enfants sans charges mais accompagnant leurs mères accusées.

Problématique : les très nombreuses arrestations suite au génocide ont entraîné la surpopulation des prisons et surtout le mélange des enfants avec les adultes; particulièrement préoccupante est la situation des enfants partageant des cachots avec des adultes; de nombreuses femmes sont accompagnées de jeunes enfants ou de bébés pour qui l'environnement carcéral est particulièrement néfaste; enfin, des femmes enceintes ou allaitantes risquent des complications médicales suite aux conditions de vie précaires en détention, les services de base n'y étant pas assurés.

Nombre et importance : selon le MINIJUST, un total de 1.600 mineurs étaient incarcérés fin novembre 1995 et sur un total de 1.200 femmes en prison, 250 étaient allaitantes et une soixantaine étaient enceintes.

Réalisations : certaines actions ont été initiées en collaboration avec diverses organisations: réhabilitation de centres de rééducation et de formation pour mineurs et transfert des enfants dans ces centres, assistance juridique dans la préparation et le déroulement des procédures judiciaires (formation de personnels judiciaires, mise à disposition d'avocats ou formation de parajuristes), soutien psychologique aux mères et jeunes enfants, réunification familiale des jeunes enfants avec les familles d'origine, recommandations en faveur d'une révision des lois concernant les mineurs accusés d'actes criminels.

2 2. 1 5. Ménaces vulnérables¹

Identification : cette vaste catégorie comprend, *lorsqu'elles sont démunies* : les familles monoparentales, les familles dont le chef est veuf ou veuve, un mineur, un handicapé ou une personne âgée ainsi que les familles d'accueil ou ayant un ou plusieurs handicapés ou malades du SIDA à charge.

Problématique : étant données les charges supplémentaires de ces familles ou la perte d'un des conjoints la dirigeant, elles se retrouvent incapables de subvenir aux besoins élémentaires de leurs membres; les besoins de ce groupe concernent surtout l'assistance en vue de l'autonomie socio-économique.

Nombre et importance : il n'existe pas de chiffres précis concernant ce groupe mais la nature et la convergence des critères d'identification en font un groupe très important numériquement.

Réalisations : devant la difficulté de cerner directement ces familles vulnérables selon des critères fixes, il a fallu aux organisations qui se sont consacrées à venir en aide aux ménages vulnérables travailler en relation directe avec les communautés afin d'identifier parmi elles les plus démunis; sous l'impulsion des ministères sociaux (MINITRASO, MIFAPROFE, MIJEUMA), les actions se sont orientées essentiellement dans trois directions:

- la formation aux méthodes d'organisation communautaire et l'assistance technique aux groupements et associations locales qui viennent en aide aux familles vulnérables;
- la promotion de projets générateurs de revenus basés sur la relance de la production, par le soutien matériel, la formation technique et l'organisation des systèmes de crédit;
- la sensibilisation des autorités locales (communales) et des communautés à l'importance de la protection des droits des mineurs;
- la réforme de la législation relative aux droits de propriété et de succession.

¹ Une importante étude sur les populations rurales (qui représentent plus de 90 % de la population rwandaise), en 1995 sous l'égide du MINAGRI par la FAO et le PAM, a montré que 6 % des ménages pouvaient être considérés comme directement vulnérables, par manque de terres cultivables et de bétail et à cause de leur grand dépendance vis à vis des salaires temporaires. Ce groupe, considéré sous l'angle de la productivité agricole, est pris en compte dans la section traitant de la sécurité alimentaire.

2. 2. 1. 6. Personnes traumatisées :

Identification : ce sont des personnes ayant assisté et survécu aux violences provoquées par la guerre et le génocide, en particulier les mineurs, ainsi que les femmes et les jeunes filles violées ou victimes d'agressions sexuelles.

Problématique : ces personnes, du fait des traumatismes vécus, présentent des troubles de comportement ainsi que des difficultés de socialisation et de communication; pour les enfants, les conséquences sont souvent le décrochage scolaire et la désocialisation favorisant les risques de délinquance.

Nombre et importance : on ne dispose pas de chiffres absous, mais si l'on se réfère aux résultats provisoires d'une étude menée par l'UNICEF auprès de 1.200 enfants, on constate que le phénomène touche la majorité des rescapés; en effet, il apparaît que jusqu'à 95% des enfants interrogés ont assisté à des violences, 85% ont eu un mort dans la famille, 40% ont perdu leurs deux parents, 82% ont dû se cacher pour survivre... On considère que les enfants *sévèrement* traumatisés (refus de se nourrir, prostration, incapacité de suivre la scolarité), représentent entre 10 et 15% de ce groupe. Par ailleurs, le MIFAPROFE estime que près de 30% des jeunes femmes et jeunes filles de 13 à 35 ans ayant échappé aux massacres auraient été victimes d'agressions sexuelles.

Réalisations : de très nombreuses initiatives ont été prises pour venir en aide aux personnes traumatisées, dont la plus importante est celle menée par l'UNICEF, en collaboration avec le MINIREISO et de nombreuses ONG; le programme, démarré en juillet 1994, comporte quatre volets:

- assistance technique au Gouvernement, aux ONG et aux organisations locales, par la fourniture de matériel et la production de documentation;
- formation de plus de 6.000 agents sociaux qui ont pu assister directement jusqu'à près de 145.000 enfants;
- organisation de campagnes d'information pour sensibiliser autorités et population à l'impact des traumatismes de guerre sur le développement psychosocial (mass média, séminaires);
- ouverture à Kigali, en juin 1995, d'un Centre National du Traumatisme, chargé d'une quadruple mission : formation d'agents sociaux, centralisation de l'information, recherche et documentation, traitement des traumatisés sévères.

De nombreuses autres agences et organisations mènent des actions similaires en collaboration directe avec ce programme ou en parallèle, avec les mêmes principes de formation d'agents sociaux et de sensibilisation.

2. 2. 1. 7. Personnes âgées esseulées

Identification : ce sont des personnes âgées sans support familial, sans ressources, incapables de subvenir seules à leurs besoins essentiels.

Problématique : de nombreuses personnes âgées ont perdu leur soutien familial, souvent aussi leurs biens, et se retrouvent dans l'incapacité de survivre dans la dignité par leur propres moyens; les quelques centres d'hébergement pour personnes âgées ont été détruits ou endommagés.

Nombre et importance : une estimation grossière permet de penser qu'elles seraient environ 50.000.

Réalisations : les actions en faveur des personnes âgées ont été entreprises surtout dans le cadre de la réinstallation, pour laquelle ces personnes ont été considérées comme bénéficiaires prioritaires; ici aussi, il est fait appel au principe du soutien familial ou communautaire, plutôt qu'au placement en institutions; les associations regroupant et/ou venant en aide aux personnes âgées esseulées bénéficieront d'une aide particulière.

2. 2. 1. 8. Personnes handicapées

Identification : il s'agit des handicapés moteurs, sensoriels et mentaux, surtout les enfants et les victimes directes de la guerre et des massacres.

Problématique : le handicap crée des restrictions à l'auto-prise en charge, entraînant des difficultés dans l'accès aux services de base (santé, éducation nutrition) et pour l'insertion socio-professionnelle; les handicaps sévères mettent même la survie en danger.

Nombre et importance : un recensement systématique réalisé en 1994 dans huit préfectures par l'ONG Handicap International en collaboration avec l'UNICEF et le MINITRASO a dénombré plus de 30.000 handicapés, dont 7.500 souffrant d'un handicap sévère et 30% de moins de 20 ans.

Réalisations : l'Hôpital Roi Fayçal a reçu l'appui de l'ONG Health Net pour renforcer son service de rééducation fonctionnelle; au Centre Hospitalier de Kigali, Handicap International a restructuré le service de kinésithérapie et entamé en septembre 95 la réhabilitation du service d'appareillage.

Les groupes vulnérables EN BREF

Le Rwanda est sorti traumatisé des événements de 1994 . Ceux-ci ont créé, à côté des groupes vulnérables en termes d'accès aux ressources, des catégories de personnes particulièrement vulnérables

A court terme, il faut extraire ces groupes de leur vulnérabilité: soigner les handicapés, assurer un encadrement familial à des centaines de milliers d'enfants non accompagnés mais aussi à des milliers de personnes âgées, aider /es enfants marginalisés {en prison, soldats, enfants des rues) à retrouver leur dignité et un environnement stable, soutenir et comprendre les personnes traumatisées, soutenir matériellement les ménages cumulant les facteurs de vulnérabilité

A moyen et long termes, il faut que les efforts envers ces groupes assurent leur réinsertion dans des structures socio-économiques stabilisées: des analyses précises de leur situation doivent être entreprises, il faudra favoriser la participation communautaire, investir dans les initiatives productrices et génératrices de revenus, encourager les mouvements associatifs et d'auto-promotion, assurer l'accès aux services sociaux de base.

Les nombreuses initiatives amorcées dans ce sens sont encore très insuffisantes pour répondre aux besoins. Sortir le Rwanda de son traumatisme en aidant /es plus touchés de sa population est la seule manière de lui rendre la dignité et de faire renaître les mécanismes de solidarité.

3. PLANS D'ACTION 1996-1998

Le présent document reflète l'état actuel des travaux de planification entrepris dans le but de présenter des orientations opérationnelles à la communauté des donateurs il reflète également la difficulté de mettre en oeuvre un processus de planification rapide, systématique et coordonné dans les conditions qui caractérisent la période de transition que connaît encore le pays. Ces conditions expliquent que de nombreux projets ont déjà été mis en chantier avec des rythmes différents : aide humanitaire, pré-programmation ou développement. C'est le lot d'une telle transition. Le document devra par conséquent être considéré avant tout comme une base de discussion lors de la tenue de la Table Ronde. La concrétisation des Plans d'Actions devra les prendre comme cadres de référence souples et faire l'objet d'études préparatoires approfondies.

Note préliminaire: transversalité et interaction des trois sous-thèmes

Les trois sous-thèmes dont il est question ici présentent bien sûr des aires de recouvrement. Tant au niveau de la préparation des projets de mise en oeuvre pour chaque thème qu'à celui du découpage financier, il importe d'éviter les duplications.

Au niveau des thèmes : La subdivision du thème du "Passage de l'aide humanitaire au développement" en trois composantes ne relève pas d'une distinction rigide entre eux. En effet, les groupes vulnérables se retrouvent aussi bien parmi les rapatriés (anciens et nouveaux) qu'au sein du reste de la population et notamment, parmi les rescapés.

Les groupes vulnérables bénéficieront de mesures appropriées, qu'il s'agisse de remédier aux handicaps physiques, de réintégrer les enfants non-accompagnés ou d'apporter une assistance alimentaire à différentes catégories de population.

Les paramètres d'appréciation de la vulnérabilité dans le cadre de l'installation/réinstallation des rapatriés tiendront compte des deux approches afin de répondre au mieux aux exigences de toutes les formes de vulnérabilité. Ainsi, par exemple, un rapatrié de fraîche date recevra une aide alimentaire en attendant sa première récolte tandis qu'un enfant non accompagné aura accès à l'aide spécifique réservée à son groupe.

Compte-tenu de cette transversalité/interaction des sous-thèmes, certaines actions pourront concerner les deux sous-thèmes. Tout en recherchant la complémentarité, il importera d'éviter les chevauchements de responsabilités dans l'exécution et le suivi de ces activités.

Au niveau des découpages financiers : A l'occasion de la définition des politiques sectorielles et de l'élaboration des budgets par secteur dans le cadre de l'élaboration du Programme d'Investissements Publics (PIP), on a procédé à quelques réallocations qui montrent que le découpage en sous-thèmes n'est pas rigide. En effet, si le MINIREISO a bien la responsabilité de superviser l'exécution des actions concernant la réhabilitation et la réintégration sociale, il n'en reste pas moins que l'exécution de certaines actions spécifiques est inscrite dans le PIP au niveau d'autres ministères, tels que le MINITRASO pour la mobilisation sociale, le MINAGRI pour les actions agricoles et d'élevage et les questions relevant de la législation foncière ou le MINTRANSCO pour les transports.

On rappellera que les travaux de la Consultation thématique sur le Rapatriement, la Réinstallation et la Réintégration sociale ont eu pour but de discuter entre le Gouvernement et ses partenaires de la réintégration des rapatriés tout en préservant les intérêts des communautés au sein desquelles ils seront accueillis et en tenant compte des besoins socio-économiques à long terme du pays.

La fluidité de la situation et la nature des problèmes exigent une grande flexibilité de la part des autorités nationales et locales, aussi bien que des bailleurs de fonds quant aux mesures à adopter pour garantir l'efficacité de l'action entreprise. Cette flexibilité ne pourra se concrétiser que si les pays donateurs et les institutions internationales qui soutiennent le Gouvernement sont en mesure de répondre rapidement aux demandes d'assistance justifiées par les événements.

Plus que jamais, les activités davantage développées dans cette présentation à la Table Ronde ont été identifiées de manière telle qu'elles puissent s'intégrer dynamiquement aux efforts de développement à plus long terme entrepris par le Gouvernement avec le soutien de ses partenaires.

3.1. Réinstallation

Il n'est pas inutile de rappeler les éléments essentiels du Plan d'action pour le Rapatriement et la Réinstallation présenté par le Gouvernement à la Revue à mi-parcours de juillet 1995 et actualisé en novembre 1995, pour répondre aux besoins immédiats des personnes à réinsérer et des communautés d'accueil tout en poursuivant la relance du développement économique et social du pays. Le Plan reflète l'esprit des accords d'Arusha et, en particulier, s'appuie sur :

- e droit inaliénable au retour;

- la garantie de sécurité des biens et des personnes : la restitution de leurs biens aux citoyens rwandais ayant quitté le pays depuis moins de dix ans est garantie, lors de leur retour, par les accords d'Arusha; un régime juridique précis sera élaboré pour répondre au problème des occupations temporaires;

- un programme global de réconciliation;

- l'équité et l'égalité devant l'assistance et l'appui au développement: si l'installation des rapatriés est une question d'urgence, les actions entreprises dans ce contexte doivent s'insérer dans un ensemble d'interventions favorisant le développement socio-économique de l'ensemble de la population;

- la préservation de l'environnement et des ressources naturelles : le Gouvernement a conscience de la pression considérable que l'installation d'un grand nombre de familles fait peser sur les ressources naturelles du pays;

- la prise en compte des capacités d'absorption du pays : en privilégiant dans un premier temps, en réponse à l'urgence, certaines actions et certaines zones du pays, sans oublier que la réintégration des réfugiés, vu leur nombre, est un processus de longue haleine, concernant l'ensemble de la population rwandaise.

Afin de pouvoir articuler clairement les actions à entreprendre, les définitions suivantes ont été adoptées :

- actions relatives au rapatriement : l'ensemble des opérations logistiques qui aboutissent à l'arrivée des rapatriés à leur lieu de destination finale, et la distribution d'assistance de nécessité immédiate

(kits de rapatriement, provisions alimentaires); ces actions ne font pas l'objet du présent document, hormis un projet du Gouvernement de se doter de moyens propres de transport des réfugiés;

- *actions relatives à la réinstallation* : activités visant à permettre aux rapatriés de s'établir dans leur lieu de destination (logement, petits moyens de production agricole, assistance à court terme aux personnes vulnérables, garantie de sécurité personnelle, prise de possession de biens laissés à l'abandon, prise en considération de la problématique liée au rapatriement des anciens réfugiés);

- *actions relatives à la réinsertion* : toute action visant à la réinsertion des réfugiés et des personnes déplacées au sein de la communauté nationale, y inclus toute action de développement socio-économique ou de caractère psycho-sociologique au bénéfice des rapatriés et des communautés d'accueil.

3.1.1. Contraintes de programmation

Le programme se trouve confronté à deux contraintes importantes :

1. La nécessité d'installer sur des sites propres les "anciens" réfugiés occupant temporairement les biens de nouveaux réfugiés : il faudra donner priorité aux actions de viabilisation de nouveaux sites destinés à ces personnes ainsi qu'à la définition des règles organisant l'occupation temporaire de biens et habitations.
2. Les incertitudes quant au rythme des retours qui font l'objet de diverses hypothèses de travail :

- un retour massif et accéléré des 1.700.000 réfugiés encore hors des frontières constituerait un énorme défi logistique, auquel les intervenants (MINIREISO, HCR, OIM, PAM) se sont préparés en élaborant un Plan de Contingence (HCR, PAM, OIM, MINIREISO), envisageant un retour de 10.000 réfugiés ou plus par jour; au delà des problèmes logistiques, ce retour massif compromettrait les chances d'une réintégration harmonieuse, vu les capacités d'accueil encore limitées des zones de retour; les négociations avec les pays d'asile permettent de penser que ce scénario n'est plus d'actualité, d'autant plus, que l'intimidation dont font encore l'objet les réfugiés au sein des camps reste un frein très réel à un retour massif;

- un scénario de retour organisé et plus étalé, de deux à trois mille personnes par jour, tel que préconisé lors du sommet de Tunis resterait dans des limites gérables, tout en assurant un retour de tous les réfugiés dans un délai court;

- toutefois, si le rythme réel constaté dans les premiers mois de 1996, soit dix à quinze mille personnes par mois, bien en-deçà de ces prévisions, se maintenait, cela ne chancerait rien aux besoins énormes de réhabilitation auxquels doit faire face le pays et exige une réponse rapide et étendue à l'ensemble de la Nation, tout en facilitant ce retour des réfugiés.

Le Plan d'Action confirmé par le Gouvernement, moyennant des adaptations au moment de la mise en oeuvre des actions, répond aux deux dernières hypothèses ci-dessus.

3.1.2. Structure du Plan d'action

Le Plan d'Action présenté en juillet 1995 lors de la revue à mi-parcours de la Table Ronde de Genève avait été adapté en novembre 1995 pour répondre à l'hypothèse alors considérée d'un retour brutal de la plus grande partie des réfugiés suite aux menaces d'exquisition par le Zaïre notamment. Depuis lors, ces menaces ont perdu de leur réalité et les prévisions permettent d'envisager des retours plus étalés.

3.1.2.1. Projets de réinstallation et de réinsertion socio-économique en milieux rural et urbain.

Ces projets visent à la fois la viabilisation de nouveaux sites et le réaménagement de toute la zone d'accueil (rénovation de l'habitat, rénovation et rééquipement des infrastructures sociales, soutien à l'animation communautaire) en faveur aussi bien des anciens réfugiés et des nouveaux réfugiés rapatriés que de l'ensemble de la population qui les accueille.

Ces projets concernent les sites d'installation suivants: Mutara, Kibungo, Bugesera, Butare-Est, Gisenyi, Kigali Ville, Butare Ville et d'autres sites diffus.

3. 1. 2. 2. Modules sectoriels

Le processus de développement met en jeu un ensemble d'actions dans des domaines variés se combinant et se renforçant les unes avec les autres. C'est dans cet esprit que ces actions sont présentées sous forme de modules opérationnels couvrant l'installation, la réinstallation, la réintégration et le développement national.

Ces modules concernent l'habitat, le crédit aux PME, les ressources humaines, les pôles de développement secondaires; l'élevage bovin, les transports, la législation foncière, la mobilisation sociale, la sensibilisation et l'information sur le rapatriement et la protection des ressources naturelles.

3.1.3. Calendrier de financement des actions

Projet / Module	Programmation des dépenses (x1000 USD)				Montants acquis	Bailleurs de fonds	Montant à rechercher
	Total	1996	1997	1998			
Projet 1 (Mutara)	28.400	19.400	7.200	1.800	500 100 1.500	Japon H.C.R. Hollande	6.300
Projet 2 (Kibungo)	37.300	16.900	14.300	6.100	33 500	H.C.R. Japon	36.767
Projet 3 (Bugesera)	12.600	5.900	3.900	2.800	2.400 750	FAH Hollande	9.450
Projet 4 (Butare Est)	10.000	4.500	4.300	1.200	10.000	Belgique	-
Projet 5 (Gisenyi)	16.200	11.300	3.900	1.000	33 1.500	HCR Hollande	14.667
Projet 6 (Sites diffus)	46.900	-	11.700	35.200	1.000 750	PNUD Hollande	45.150
Projet 7 (Kigali Ville)	9.000	3.400	2.100	3.500	4.000 1.000	Hollande Japon	4.000
Projet 8 (Butare Ville)	3.900	1.100	800	2.000	2.200 750	Belgique Hollande	950
Module 1 (Habitat)	8.400	6.000	2.400	-	-	-	8.400
Module 2 (Crédit PME)	15.100	9.100	6.000	-	-	-	15.100
Module 3 (Ress. hum.) RQR	2.800	2.100	700	-	2.800	OIM (Hollande & E.U.)	-
Module 4 (Pôles de dév. secondaires)	700	700	-	-	-	-	700
Module 5 (Elevage bovin)	800	800	-	-	50	Union Européenne	750
Module 6 (Transport)	2.200	1.800	400	-	-	-	2.200
Module 8 (Législation foncière)	200	200	-	-	-	-	200
Module 9 (Mob. soc.)	7.800	3.500	3.000	1.300	-	-	7.800
Module 10 (Information)	400	300	100	-	33	Rwanda (B.D.)	367
Module 11 (Res. Nature.)	1.600	1.600	-	-	-	-	1.600
Total	204.300	88.600	60.800	54.900	29.899		174.401

3.2. Groupes Vulnérables

3.2.1. Objectif général

Ce Plan définit un cadre d'actions répondant aux besoins immédiats des groupes les plus vulnérables toujours affectés par les conséquences tragiques des événements de l'histoire récente du Rwanda. Son objectif global est *d'assurer la réhabilitation et la réinsertion psychologique, sociale et économique des groupes les plus vulnérables de manière à les extirper rapidement et durablement de leur vulnérabilité.*

3.2.2. Grands axes stratégiques

Les principes régissant ce plan en faveur des groupes vulnérables, pour respecter l'impératif du passage de l'aide humanitaire au développement, seront les suivants :

Analyses de situation : pour chaque groupe vulnérable identifié, il faudra soit entreprendre soit affiner les études le concernant et établir des mécanismes efficaces de collecte des données et de circulation de l'information collectée.

Participation des bénéficiaires : l'on admet le principe qu'il n'y a pas de développement durable sans participation des bénéficiaires; ce principe sera ici concrétisé par les stratégies de soutien aux initiatives locales et communautaires, au mouvement associatif, et par la promotion des services de proximité (décentralisation); la mobilisation des ressources et potentiels communautaires est d'autant plus indispensable que les vulnérabilités résultent pour une grande part de l'éclatement des structures de mobilisation de ces ressources.

Accès aux services sociaux de base: logement, santé, éducation; cet accès devra être garanti aux groupes vulnérables par des mesures de facilitation (gratuité ou réduction des coûts, proximité, services spécialisés si nécessaire, par exemple pour l'appareillage des handicapés) mais aussi de sensibilisation (des bénéficiaires à l'importance de ces services, par exemple la vaccination, des prestataires au traitement spécifique des personnes vulnérables, par exemple les enseignants par rapport aux enfants victimes de traumatismes). Les populations seront aussi progressivement associées à la gestion de ces services de base.

Intégration au développement économique: il s'agira non seulement d'assurer la satisfaction des besoins essentiels des individus et des ménages, mais aussi de favoriser la production et dynamiser les échanges économiques (projets générateurs de revenus, formations professionnelles, accès au crédit et aux marchés d'écoulement par le soutien aux mouvements associatifs et coopératifs); la forte densité démographique dans la plupart des régions du Rwanda rend aussi particulièrement pertinent et rentable l'investissement dans les équipements et services collectifs.

Renforcement des capacités nationales : la mise en oeuvre des projets sera le moteur des actions de renforcement des capacités nationales, tant institutionnelles qu'au niveau de la société civile; l'intervention de conseillers ou organismes extérieurs, rendue nécessaire par l'urgence de la situation, ne se fera pas uniquement dans un but d'expertise temporaire, mais aussi dans celui de transmission et d'internalisation des domaines de compétences touchés; le besoin de proximité des bénéficiaires rend nécessaire le renforcement aussi à des niveaux très décentralisés.

3.2.3. Objectifs et stratégies spécifiques

Des objectifs et stratégies spécifiques pour chaque groupe vulnérable ont été élaborés. En voici les lignes directrices:

- lancer des enquêtes et recensements pour identifier avec précision les personnes faisant partie des groupes vulnérables ici définis à travers le pays et affiner la connaissance de leurs problématiques spécifiques;
- favoriser la réintégration socio-économique des groupes vulnérables au niveau local et communautaire par un soutien approprié axé sur l'auto-promotion et les initiatives productrices et génératrices de revenus (ménages vulnérables, associations et groupes d'auto-promotion de personnes vulnérables - veuves, handicapés...);
- faciliter l'accès des plus démunis aux services de base (santé, éducation, nutrition), l'éducation des enfants étant prioritaire;
- assurer la réunification familiale et la réinsertion sociale et communautaire des enfants non accompagnés et/ou en situation particulièrement difficile (ENA, enfants des rues, enfants démobilisés, personnes âgées esseulées);
- promouvoir la réinsertion psychosociale des personnes traumatisées (enfants et femmes en particulier);
- renforcer la protection juridique des groupes vulnérables, en particulier les enfants et les femmes (corriger les discriminations en droit foncier et droit des successions, protection des femmes et enfants détenus, régime souple et protecteur pour les familles d'accueil...);
- mettre en place des structures d'assistance sociale en faveur des enfants non réunifiés, des personnes âgées esseulées et des personnes handicapées;
- assurer la réhabilitation et la réadaptation physique et psychologique des personnes handicapées, ainsi que favoriser leur intégration sociale et économique.

3.2.4. Budget du Plan d'action pour les Groupes vulnérables

		Budget	Obtenu ²	A obtenir
Groupe cible 1	Enfants non accompagnés	11.150.000	4.370.000	6.780.000
Groupe cible 2	Enfants de la rue	2.400.000	360.000	2.040.000
Groupe cible 3	Enfants soldats	4.070.000	500.000	3.570.000
Groupe cible 4	Enfants et femmes en détention	2.450.000	300.000	2.150.000
Groupe cible 5	Ménages vulnérables	9.100.000		9.100.000
Groupe cible 6	Personnes traumatisées	6.235.000	2.400.000	3.835.000
Groupe cible 7	Personnes âgées esseulées	4.400.000		4.400.000
Groupe cible 8	Personnes handicapées	9.110.000		9.110.000
Divers			1.700.000	(- 1.700.000)
Total Groupes Vulnérables :		48.915.000	9.630.000	39.285.000

4. MESURES D'ACCOMPAGNEMENT

4.1. Principes

- utiliser et renforcer les capacités nationales existantes surtout au niveau local et décentralisé, notamment par la formation et l'échange d'expériences de projets en cours de réalisation;
- préciser les responsabilités entre les différents ministères; assurer l'internalisation ou appropriation des projets et de leurs résultats au niveau des structures nationales par des accords de partenariat clairement définis en phase de planification;
- utiliser et renforcer les structures de coordination déjà existantes, aussi au niveau local et décentralisé (HACU, Comité Executif des ONG internationales, CCOAIB...);

² Source: Miniplan, Situation des engagements du PRRD au 26/02/96, sous-programme 36, secteur social. Il s'agit des montants signés dont ont été déduits les montants déjà dépensés, sur des lignes pouvant être attribuées sans équivoques aux actions proposées ici. D'autres sommes sont disponibles pour les programmes sociaux, mais de manière encore indifférenciée, de telle sorte qu'on ne peut évaluer le montant disponible pour les groupes vulnérables. Signalons: 1.440.000 USD du Gouvernement canadien pour l'appui aux ministères sociaux et 33.000.000 ECU de l'Union Européenne pour les secteurs sociaux et les réfugiés. Enfin, il ne faut pas non plus perdre de vue les promesses non encore signées et les montants d'ores et déjà obtenus par certains organismes mais non signalés au Miniplan.

- garantir la transparence et la circulation de l'information dans les processus de définition et de mise en oeuvre des programmes d'assistance comme mécanismes d'appui à la coordination, tant entre le Gouvernement et ses partenaires qu'au sein du Gouvernement lui-même;
- favoriser la mobilisation et le renforcement du secteur privé;
- favoriser la mobilisation et le renforcement des groupements de base et d'autopromotion.

4.2. Mécanismes et organes de concertation et de coordination

Afin de garantir la cohérence des programmes entrepris en faveur des groupes vulnérables et des réfugiés et dans le souci d'éviter la multiplication des organes décisionnels comme d'assurer la rapidité et l'efficacité dans la transmission de l'information, il est proposé la constitution d'une Structure de Pilotage unique pour le suivi des activités mises en oeuvre pour l'exécution des Plans d'action développés ci-dessus.

Des intervenants nombreux sont impliqués dans ces programmes: Pouvoirs publics, bailleurs de fonds, organisations internationales et non gouvernementales et secteur privé. La Structure de Pilotage aura des fonctions de suivi, surveillance et coordination, ces fonctions s'exerçant dans un esprit de dialogue et de consensus et non pour imposer une réglementation quelconque. Il lui incombera notamment de veiller à la cohérence des actions des trois sous-groupes entre elles mais aussi à leur articulation aux objectifs généraux du PIP/BND, de confronter régulièrement l'adéquation des activités entreprises aux objectifs planifiés et de réorienter la programmation si nécessaire. La Structure de Pilotage sera *le promoteur, le facilitateur et le conseiller* pour tout ce qui touche aux thèmes évoqués dans le présent document.

4.2.1. Schéma d'organisation de la Structure de Pilotage

La Structure de Pilotage fonctionnera à plusieurs niveaux (central et local) mais selon un schéma unique, reproduit aux différents échelons :

1. Un Bureau de Liaison au niveau du MINIPLAN, constitué d'un secrétaire et d'un coordonnateur permanents (ce dernier étant un consultant *indépendant*) ainsi que d'un représentant désigné par chaque Groupe de Travail sous-sectoriel; chaque Groupe de travail pourra envoyer aux réunions du Bureau tout autre de ses membre jugé utile. Le Bureau se réunira une fois par mois.
2. Deux Groupes de Travail, un pour chaque thème, constitués des représentants du Ministère responsable, des ministères techniques, agences internationales, ONGs et acteurs du secteur privé concernés; chacun de ces groupes sera représenté au niveau du Bureau de liaison par un de ses membres; chaque Groupe se réunira une fois par mois; une réunion générale rassemblant les deux Groupes pourrait également se tenir tous les trimestres; les Groupes seront organisés sur le même

modèle aux niveaux décentralisés requis dans le cadre de l'exécution des projets (Préfectures, Communes).

BUREAU DE LIAISON (MINIPLAN)	
Secrétaire	
Coordonnateur	
1 représentant GT Réinstallation	
1 représentant GT Gr. Vulnér.	

GROUPES DE TRAVAIL	
Réinstallation	Groupes Vulnérables
MINIREISO	MINITRASO
Ministères techniques	Ministères techniques
Agences	Agences
ONG	ONG
Secteur privé	Secteur privé

4.2.2. Rôle de la Structure de Pilotage

1. Réunir ses membres selon le rythme fixé.
2. Centraliser l'information sur les différents projets en cours de planification, en cours d'exécution, achevés : base de données, rapports mensuels brefs et standardisés, circulation de l'information.
3. Proposer et vérifier les critères de complémentarité des actions.
4. Prévenir et résoudre les conflits entre intervenants.
5. Susciter la concertation et favoriser les synergies.
6. Veiller à "l'internalisation" ou appropriation des expériences de projets en cours de réalisation (à cet effet, il pourrait être décidé que tout projet doit définir ses modalités de partenariat local et sa stratégie de désengagement lors de sa soumission aux bailleurs et au Gouvernement).
7. Etudier la mise en place de filets de sécurité pour protéger les groupes à risque au sortir de la période d'urgence.
8. Définir ses priorités d'intervention et ses mécanismes de manière à jouer un rôle avant tout préventif face à la pauvreté.

4.3. Mécanismes d'exécution

Chaque ministère technique, dont la politique sectorielle devra prendre en compte les données des présents Plan d'action, sera responsable de la mise en oeuvre des parties qui le concernent. Pour ce faire il privilégiera :

- *l'exécution directe au niveau des collectivités locales* (préfecture, commune, secteur...); ce sont donc ces relais décentralisés qui devront être renforcés avant tout; il a été en effet fréquemment constaté que la coordination (qu'elle soit formelle ou informelle) se fait de manière plus effective aux niveaux décentralisés (commune et préfecture);

- *l'exécution par des partenaires non-gouvernementaux et privés*, là où le savoir et les moyens techniques et humains existent;

. on se basera notamment sur le savoir-faire et les connaissances de terrain des ONG locales et internationales, et sur le dynamisme du mouvement associatif; l'action des ONG internationales devra s'inscrire dans une perspective de développement des capacités de leurs partenaires locaux en vue de la transmission progressive de la gestion des projets à ceux-ci;

. de plus, un appui à la création et la gestion des associations et ONGs nationales sera demandé aux agences; il sera ici fait appel aux organes de coordination et d'information des ONGs déjà existants : la *cellule HACU* au niveau du MINIREISO, pour la coordination des ONGs et la centralisation de toutes les informations les concernant, le *Comité Exécutif de ONGs internationales*, le *CCOAIB* et d'autres pour les ONG nationales;

. il faudra également stimuler le secteur privé en confiant aux entreprises privées l'exécution de certains aspects techniques des projets (réhabilitation d'infrastructures, fournitures d'intrants, ...); la consultation de représentants du secteur privé (chambre de commerce, association des industriels, syndicats...) permettra aussi d'enrichir les stratégies;

. par le recours à la société civile et au secteur privé, on évitera la création de nouveaux services gérés par l'Administration et partant l'inflation du nombre de fonctionnaires, tout en dynamisant l'indispensable reprise du secteur privé et la restructuration du mouvement associatif désintégré par les récents bouleversements subis par le Pays.

- *la participation des populations bénéficiaires*, pour l'identification des besoins ainsi que la mise en oeuvre des actions notamment par le renforcement des structures associatives de base et le recours au FFW.

4.4. Mécanismes et organes de suivi et évaluation

La Structure de Pilotage assurera les tâches de suivi et d'évaluation des présents Plans d'action.

Les projets envisagés devront identifier avant exécution les *indicateurs* de réalisation des objectifs. La Structure de Pilotage pourra ainsi à tout moment évaluer la bonne marche des projets et le respect des calendriers. Elle ne le pourra cependant que si un système de collecte et de circulation d'information précis concernant la réalisation des activités de ces Plans d'action est mis en place dès le début des activités. Il permettra d'alimenter la programmation et de la réorienter le cas échéant, rendant ainsi la mise en oeuvre des programmes souple et dynamique.