

MÉMORANDUM 2019

LÉGISLATURE 2019 -2024 de l'UE

**Démocratie,
droits humains et
ressources naturelles
au Rwanda**



eurAC

réseau européen
pour l'Afrique centrale

Juin 2019



Photo © Giuseppe Cioffo

REMARQUES

- Les informations dans ce document ont été compilées jusqu'au 27 mai 2019. Dès lors, tout événement ayant eu lieu après cette date n'y figurera pas. Nous vous conseillons d'en faire usage en conséquence.
- Les analyses et recommandations comprises dans ce mémorandum ont été élaborées par le secrétariat d'EurAc en accord et en collaboration avec ses membres. Cependant, les positions individuelles d'organisations membres sur certains points spécifiques peuvent différer de la position du réseau.

MÉMORANDUM 2019

LÉGISLATURE 2019 -2024 de l'UE

**Démocratie,
droits humains et
ressources naturelles
au Rwanda**

eurAC

réseau européen
pour l'Afrique centrale

Juin 2019

Liste d'abréviations

3TG	Étain, tungstène, tantale et or
BBC	<i>British Broadcasting Company</i>
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CEN	Commission électorale nationale
CIP	<i>Crop Intensification Programme</i> , Programme d'intensification des cultures
CGR	Comité de gouvernance rwandais
CNR	Congrès national rwandais
FAO	<i>Food and Agriculture Organisation</i> , Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFUUE	Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique
FPR	Front patriotique rwandais
LDGL	Ligue des droits de l'homme dans les Grands Lacs
NISR	<i>National Institute of Statistics of Rwanda</i> , Institut national des statistiques du Rwanda
ONG	Organisation non gouvernementale
OSC	Organisation de la société civile
RDC	République démocratique du Congo
RMC	<i>Rwanda Media Commission</i> , Commission rwandaise des médias
RURA	<i>Rwanda Regulatory Utilities Authority</i> , Autorité de régulation des services rwandais
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SPAT	<i>Strategic Plan for Agricultural Transformation</i> , Plan stratégique pour la transformation agricole
UA	Union africaine
UE	Union européenne

Table des matières

Liste d'abréviations	4
L'Union européenne et la région des Grands Lacs	6
Les Grands Lacs en chiffres	10

Démocratie, droits humains et ressources naturelles au Rwanda

12

Institutions étatiques et processus électoral enlisés	13
Rétrécissement de l'espace civique et de la liberté de la presse	15
L'utilisation de statistiques peu fiables comme écran de fumée	17
Interventions de l'UE en matière de droits humains et de démocratie	17
Recommandations	18
Une réforme du secteur agricole qui ne sert pas les intérêts des groupes les plus vulnérables	19
Interventions européennes dans l'agriculture	21
Autres questions importantes	21
Recommandations	22

L'Union européenne et la région des Grands Lacs

Depuis des décennies, la région des Grands Lacs, le Burundi, le Rwanda et la République démocratique du Congo (RDC) compris fait face à des conflits internes et régionaux récurrents, ainsi qu'à une instabilité marquée par des crises humanitaires et une pauvreté généralisée. Ces conflits interconnectés émanent de problèmes postcoloniaux liés à la construction de l'État et de la Nation, ainsi que des hauts niveaux d'interdépendance en matière de sécurité qui affectent chaque pays individuellement, mais aussi la stabilité et le développement de la région entière. Ces conflits sont dynamiques et complexes mais partagent des problèmes liés à **l'exploitation de tensions ethniques**, à la **centralisation du pouvoir**, au **rétrécissement de l'espace politique et civique**, à la **répression étatique** et aux **violations incessantes des droits humains et libertés fondamentales**.

À ceci viennent s'ajouter une **corruption endémique** et une violence structurelle croissante, souvent envers les opposants politiques, les défenseurs des droits humains et les acteurs de la société civile. La dégradation de la gouvernance politique profite de et contribue à **l'exploitation abusive des ressources naturelles de la région**, alors que des puissants acteurs étatiques et non-étatiques se ruent vers les terres et les richesses minérales de la région.

Au niveau politique, chacun de ces trois pays de la région des Grands Lacs est confronté à une **crise de gouvernance institutionnelle**, les dirigeants ayant bien souvent trop de pouvoir centralisé

et refusant de respecter le principe démocratique de l'alternance politique. À la crise de gouvernance s'ajoute une crise de principes démocratiques : l'espace civique est verrouillé et les attaques contre les droits humains et libertés fondamentales sont constantes. La participation politique citoyenne est sérieusement entravée par la répression systématique et violente, par les forces étatiques, des voix dissidentes, ce qui alimente une tendance plus large d'impunité pour les crimes et violations des droits humains dans des pays où le système judiciaire et les services de sécurité sont gravement dysfonctionnels, souvent corrompus et manquent d'indépendance.

Ces problèmes de gouvernance peuvent dégénérer en **crises sécuritaires** à grande échelle où les groupes armés, les frustrations et les identités ethniques sont souvent manipulés et encouragés par les différents régimes. Il en ressort de graves conséquences humanitaires qui causent beaucoup de souffrance aux peuples de la région, et donnent bien souvent lieu à des mouvements de population à l'intérieur des pays et de la région. Cette dynamique peut mener à un cercle vicieux d'insécurité provoquant des tensions intercommunautaires, ainsi qu'un accroissement des activités des groupes armés.

Enfin, la région fait face à une crise régionale de gouvernance qui peut être illustrée par l'échec de diverses initiatives de médiation de la part d'acteurs régionaux locaux, tels que la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) au Burundi depuis la crise de 2015 et l'Union africaine (UA) en RDC en 2016.

Au vu de son investissement considérable dans le développement de la région (par exemple, le 11^{ème} Fonds européen de développement 2014-2020 accorde 432 millions d'euros au Burundi, 620 millions à la RDC et 460 millions au Rwanda), l'UE demeure l'un des acteurs diplomatiques internationaux les plus influents de la région, ainsi que le bailleur le plus important. Cependant, la politique étrangère de l'UE dans la région a montré des signes de faiblesse et l'on peut craindre une diminution de l'attention et de l'intérêt de l'UE pour les Grands Lacs dans les années à venir.

En effet, nous avons observé ces dernières années **une réorientation, au niveau global, des priorités de la politique étrangère de l'UE** en faveur de la lutte contre le terrorisme et la gestion de la migration, et **au détriment de la paix, du**

développement, de la protection et de la promotion des droits humains et libertés fondamentales. Cette tendance pourrait affecter les pays de la région des Grands Lacs. L'adoption par l'UE en novembre 2015 du Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique (FFUUE pour l'Afrique) est l'exemple le plus emblématique de cette réorientation inquiétante. Le FFUUE a été adopté pour répondre aux principales causes de la migration clandestine et des personnes déplacées ; il est financé par le Fonds européen de développement. Ceci signifie que l'aide au développement n'est pas mise au service des plans de développement des pays africains, mais au service des objectifs à court terme de la politique migratoire de l'Union européenne. Ceci est contraire au traité de Lisbonne et à la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide.¹

1. [Document de travail sur le rapport spécial no 32/2018 de la Cour des comptes européenne \(décharge 2018\) intitulé : Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique : un instrument souple, mais pas assez ciblé](#), Parlement européen, Commission du contrôle budgétaire, 24 avril 2019.



2. [Questions et réponses : un nouveau partenariat ACP-UE après 2020](#),

Fiche d'information de la Commission européenne, 3 mai 2019.

3. Selon le [site web de la Commission](#), consulté le

9 mai 2019, les priorités à partir de 2018 pour le partenariat Afrique-UE sont : investir dans les personnes – éducation, science, technologie et développement des compétences ; renforcer – résilience, paix, sécurité et gouvernance ; migration et mobilité ; mobiliser des investissements pour la transformation structurelle durable de l'Afrique. Les priorités précédentes listées dans la feuille de route Afrique-UE 2014- 2017 étaient : paix et sécurité ; démocratie, bonne gouvernance et droits humains ; développement humain ; développement durable et inclusif ; croissance et intégration continentale ; problèmes globaux et émergents.

4. [L'état de l'union, renforcer le partenariat de l'UE avec l'Afrique : Une nouvelle Alliance Afrique-Europe pour des emplois et des investissements durables](#), Commission européenne, septembre 2018.

5. [Les financements mixtes pour le développement : risques et opportunités](#), Oxfam international, février 2017.

En ce qui concerne ses relations avec le continent africain, **la diplomatie de l'UE a de plus en plus été ciblée sur le renforcement des liens avec l'Union africaine** afin de favoriser un partenariat stratégique. Ce qui est illustré par le changement, en novembre 2017, du nom de « 4^{ème} sommet Afrique-UE » à « 5^{ème} sommet UA-UE ». Bien que cette position soit logique vu le principe de subsidiarité, la focalisation grandissante sur l'UA et sur la prise de contrôle par l'Afrique des questions de paix et de sécurité dans le continent ne présage pas nécessairement de bonnes choses dans le futur proche pour la région des Grands Lacs. En effet, l'UA, dont les trois pays en question sont États membres, n'a jamais exprimé, ni démontré une volonté crédible ou forte d'aborder les diverses crises en RDC ou au Burundi. Au contraire, l'UA a parfois fait preuve d'indifférence ou encore de complaisance par rapport aux abus de pouvoir des régimes. Le nouveau partenariat avec l'UA pourrait servir d'excuse à l'UE pour ne pas prendre de positions fortes à l'égard de ces régimes dans le futur.

De plus, **2018 a marqué le début des négociations de l'accord post-Cotonou** qui mettait les droits humains et la gouvernance au centre de ses dispositions. Malheureusement, les priorités stratégiques de la période post-Cotonou sont conformes au dénouement du sommet UA-UE de novembre 2017.² Cela est inquiétant étant donné que la démocratie et les droits humains ont disparu de la liste des priorités alors que la migration et la mobilité ont émergé comme nouvelles priorités.³

La nouvelle tendance à prioriser le secteur privé, les investissements, le commerce et l'exploitation des ressources naturelles en défaveur des droits humains et de la bonne gouvernance est parfaitement illustrée par l'annonce récente de l'alliance Afrique-Europe pour un investissement et des emplois durables.⁴ Bien que l'investissement et la création d'emplois soient essentiels au développement, cela doit être complémentaire à la promotion des droits humains et à la bonne gouvernance par l'UE. Ces derniers principes ne sont ni concrètement, ni correctement intégrés dans ce nouveau partenariat, alors qu'ils adressent des besoins clés de la population africaine.

La nouvelle tendance de l'implication du privé dans le secteur de développement est également inquiétante. En effet, la Commission européenne pousse de plus en plus à utiliser des modalités innovantes pour le financement du développement, connues comme le '*blending*' qui vise à acquérir les fonds nécessaires pour réaliser les objectifs de développement durable. Les mécanismes de *blending* varient⁵ mais consistent de base à utiliser les fonds publics pour l'aide au développement comme levier sur prêt des institutions financières privées à destination des entités publiques ou privées dans les pays partenaires. À ceci s'ajoute un rôle plus important pour le secteur privé dans le développement de l'Afrique, étant donné que la Commission considère ce secteur comme crucial au développement des économies africaines. Cependant, en ce qui concerne la région des Grands Lacs, l'implication du secteur

privé, des investisseurs européens et des institutions financières a souvent été à l'origine de graves violations des droits des citoyens locaux, tout en prévenant la réalisation des objectifs de développement en général, et plus spécifiquement des objectifs de développement durable.⁶

En ce qui concerne **l'exploitation des ressources naturelles**, pour laquelle l'UE et les pays de la région des Grands Lacs portent un grand intérêt, l'UE prend une direction ambiguë. Il est vrai qu'elle promeut et défend de manière proactive le droit de la population de bénéficier des ressources naturelles de son pays. Par exemple, par l'adoption en 2017 d'un règlement contraignant sur l'approvisionnement responsable de minéraux provenant de zones de conflits et à haut risque.⁷ Le règlement impose aux importateurs européens d'étain, de tantale, de tungstène et d'or (3TG, aussi appelés minerais de conflit) de vérifier et évaluer le risque de violation des droits humains et de financement de groupes armés illégaux au long de la chaîne de production. Cependant, l'UE oscille entre **une approche fondée sur « l'économie en premier » et une approche fondée sur les droits**. Bien que le règlement sur l'approvisionnement responsable des minerais de conflit constitue un pas important vers la création d'un secteur minier responsable en RDC et dans la région, son approche reste encore trop centrée sur l'amont de la chaîne de production, plutôt que sur les responsabilités des importateurs européens. Le règlement pourrait également marginaliser les mineurs

artisanaux, en plus d'autres défauts qui pourraient remettre en question son efficacité.

L'ambivalence entre les intérêts économiques et la protection et promotion des droits humains se ressent également au sein des dynamiques du Conseil européen, alors que certains États membres semblent plus se soucier de leurs intérêts commerciaux bilatéraux que de la politique commune de l'UE en ce qui concerne la protection des droits humains et des libertés fondamentales de la population de la région des Grands Lacs.⁸ C'est une voie périlleuse, et contraire au traité de Lisbonne (art. 2018-1) qui oblige l'UE et ses États membres à garantir une cohérence entre leurs politiques économiques et leurs objectifs de politique de développement.

Au lendemain des élections européennes de 2019, **la nouvelle législature (2019 – 2024) est une excellente opportunité pour les nouveaux eurodéputés de jouer un rôle important, et de mettre en place des nouvelles dynamiques européennes envers la région des Grands Lacs**. Ce rapport vise à apporter aux nouveaux eurodéputés un aperçu de la situation actuelle et des défis au Rwanda, ainsi qu'à les munir de recommandations spécifiques et réalisables afin de rappeler aux institutions européennes leurs valeurs fondamentales et leur engagement pour le renforcement et la promotion des droits humains, de la paix, du développement et de la participation politique inclusive dans le pays.

6. [Accaparement Made in Belgium, le financement de Feronia par la coopération belge](#), CNCD 11.11.11, mars 2019. [Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi](#), 28 août 2000.

7. [Règlement \(UE\) 2017/821 du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017](#).

8. [RDC : Répression des chrétiens : la société civile s'en prend à la France](#), La Libre Afrique, 3 janvier 2018.

Les Grands Lacs en chiffres

Population

12,20 millions

(Banque mondiale, 2017)

Densité
(personnes par km² de surface)

494,9

(Banque mondiale, 2017)

PIB

**9,135 milliards de dollars
américains**

(Banque mondiale, 2017)

Taux de croissance du PIB

+ 6,1 %

(Banque mondiale, 2017)

Indice de développement humain

0,524 - 158^{ème} / 189

(UNDP, 2018)

Indicateur des inégalités de genre

0,381 - 85^{ème} / 189

(UNDP, 2018)

**Ratio de la population pauvre
disposant de moins de 1,90 \$ par jour
(2011 PPA) (% de la population)**

55,5 %

(Banque mondiale, 2016)

**Classement mondial de la liberté de la
presse**

155^{ème} / 180

(RSF 2019)

Indice de démocratie

128^{ème} / 167

(Economist Intelligence Unit 2018)

Indice de perception de la corruption

48^{ème} / 180

(Transparency International, 2018)

Burundi

10,86 millions

(Banque mondiale, 2017)

423,1

(Banque mondiale, 2017)

3,17 milliards de dollars américains

(Banque mondiale, 2017)

+ 0,5 %

(Banque mondiale, 2017)

0,417 - 185^{ème} / 189

(UNDP, 2018)

0,471 - 114^{ème} / 189

(UNDP, 2018)

71,8 %

(Banque mondiale, 2013)

159^{ème} / 180

(RSF 2019)

153^{ème} / 167

(Economist Intelligence Unit 2018)

170^{ème} / 180

(Transparency International, 2018)

RDC

81,34 millions

(Banque mondiale, 2017)

35,9

(Banque mondiale, 2017)

37,64 milliards de dollars américains

(Banque mondiale, 2017)

+ 3,7 %

(Banque mondiale, 2017)

0,457 - 176^{ème} / 189

(UNDP, 2018)

0,652 - 152^{ème} / 189

(UNDP, 2018)

76,6 %

(Banque mondiale, 2012)

154^{ème} / 180

(RSF 2019)

165^{ème} / 167

(Economist Intelligence Unit 2018)

161^{ème} / 180

(Transparency International, 2018)

Démocratie, droits humains et ressources naturelles au Rwanda



Photo © Giuseppe Cioffo

Le Rwanda a beaucoup évolué depuis le génocide de 1994. Le pays a eu une croissance économique annuelle de 8 % au cours des dix dernières années.⁹ Des indicateurs essentiels tels que ceux liés à la santé maternelle, l'éducation et l'accès aux services publics se sont améliorés. La pays est régulièrement salué pour son succès en matière de lutte contre la corruption, et pour avoir réussi à mettre en place des institutions étatiques effectives. Selon le gouvernement rwandais, il y a également eu une importante réduction de la pauvreté au cours des dix dernières années. Pour ces raisons, la communauté internationale et les partenaires de développement saluent souvent le Rwanda comme étant un cas exemplaire de reconstruction et développement post-conflit.

Bien qu'il soit important de reconnaître les réussites du Rwanda depuis le génocide, la situation est un peu plus nuancée. Le modèle de gouvernance technocratique s'associe à un **rétrécissement continu de l'espace politique et civique pour les organisations de la société civile (OSC), les défenseurs des droits humains, les médias et tout détracteur du gouvernement, en plus d'un système politique et électoral enlisé** et dominé par le Front patriotique rwandais (FPR), et le harcèlement, les menaces et l'emprisonnement des opposants politiques.

Institutions étatiques et processus électoral enlisés

En 2015, deux ans avant les élections présidentielles de 2017, le FPR et le Président ont proposé des amendements à la Constitution qui permettrait au Président de se présenter pour un troisième mandat en 2017, et potentiellement être à la tête du pays jusqu'en 2034. Le FPR a triomphé aux élections présidentielles de 2017 avec 98 % des voix – les 2 % restants étant partagés entre les opposants.¹⁰ Ces élections ont marqué le 23^{ème} anniversaire de l'arrivée de Kagame et du FPR à la tête du pays.

Depuis sa prise de pouvoir, le FPR a travaillé à resserrer son étai sur l'État et à monopoliser le pouvoir politique dans le pays. Ceci s'est illustré lors des élections de 2017 avec un climat d'intimidation et de peur accompagné de disparitions et de l'emprisonnement des opposants politiques. En 2017, Jean Damascene Habarugira, membre du parti de l'opposition FDU-Inkigi, a disparu après avoir été appelé à participer à une réunion. Son cadavre a été retrouvé quelques jours plus tard par sa famille.¹¹ Jean Damascene Habarugira n'était que le dernier d'une série de disparitions impliquant les membres du FDU-Inkigi et d'autres forces de l'opposition.¹² Les membres du parti de l'opposition Congrès national rwandais (CNR) et d'autres mouvements politiques ont disparu ou ont été secrètement détenus (bien que dans peu de cas) par les forces gouvernementales.^{13,14}

9. [Croissance du PIB \(% annuel\)](#), Banque mondiale, 2019.

10. [Rwanda : Paul Kagame est élu avec 98 % des voix, sans surprise](#), Le Monde Afrique, 5 août 2017.

11. [Rwanda. Un pays en proie à des attaques, des actes de répression et des homicides depuis 20 ans va élire son nouveau président](#), Amnesty International, 7 juillet 2017.

12. [Amnesty International Rapport 2017/18, La situation des droits humains dans le monde](#), Amnesty International 2018.

13. Ibidem.

14. [Rwanda : la citoyenne rwando-britannique Violette Uwamahoro arrêtée](#), RFI, 4 mars 2017.

Ces deux exemples ne représentent que les derniers cas de violence gouvernementale contre des membres de l'opposition car, selon Amnesty International, « il convient de replacer les homicides et les disparitions qui ont eu lieu en 2017 dans le contexte de décennies de violences au sujet desquelles personne n'a eu à rendre de comptes. Dans cette atmosphère glaçante, il n'est pas surprenant que les éventuels détracteurs du régime s'autocensurent et que le débat politique soit limité à l'approche du scrutin. »¹⁵

15. [Rwanda. Un pays en proie à des attaques, des actes de répression et des homicides depuis 20 ans va élire son nouveau président](#), Amnesty International, 7 juillet 2017.

16. [Au Rwanda, un nouveau décès mystérieux d'un opposant](#), Human Rights Watch, 12 mars 2019.

17. [Rwanda : l'avertissement de Paul Kagame à Victoire Ingabire](#), RFI, 20 septembre 2018.

18. [Freed Rwandan opposition leader vows to continue struggle](#), The Guardian, 24 septembre 2018.

19. Constitution de la République du Rwanda, 2003.

20. [Rwanda disqualifies only female presidential candidate](#), Reuters, 7 juillet 2017.

21. [Rwanda : 22 ans de prison requis contre l'opposante Diane Rwigara](#), RTBF, 7 novembre 2018.

La violence étatique à motif politique fait indéniablement partie intégrante de la vie publique rwandaise et n'est pas limitée à la période électorale. En mars 2019, un autre membre du FDU-Inkigi (qui avait déjà été emprisonné plusieurs fois pour insurrection) a disparu, et a été retrouvé sans vie dans une forêt de l'Ouest du pays, prétendument avec des signes d'étranglement.¹⁶ L'enregistrement du FDU-Inkigi a depuis longtemps été refusé et en 2010, la présidente du parti Victoire Ingabire a été arrêtée lorsqu'elle est entrée au Rwanda pour participer aux élections. Elle a reçu une peine de 14 ans pour activités terroristes, mais a été libérée en mars 2018, graciée par le Président. Un avertissement a accompagné la clémence présidentielle : « Si tu continues sur ce ton, tu te retrouveras à nouveau en prison ».¹⁷ Depuis lors, Ingabire a continué ses activités politiques.¹⁸

Les **disparitions et homicides réguliers** des membres de l'opposition ne constituent pas le seul signe d'un système dominé par le FPR et ses alliés. En effet, des

nouvelles formes de harcèlement et de décrédibilisation des opposants politiques ont vu le jour lors des élections de 2017. Par exemple, peu de temps après l'annonce par la candidate indépendante Diane Shima Rwigara qu'elle allait se présenter pour les élections, des photos d'elle nue ont circulé sur les réseaux sociaux. Ceci de ruiner sa réputation mais aussi de la disqualifier en tant que candidate, étant donné que la Constitution prévoit que les candidats présidentiels doivent faire preuve de bonnes mœurs et d'intégrité.¹⁹ Lorsque Rwigara a tout de même décidé de se présenter, la Commission électorale nationale rwandaise (CEN) a découvert des erreurs dans la liste de signature qu'elle avait présenté pour valider sa candidature.²⁰ Suite à la victoire de Kagame, Rwigara et sa mère ont toutes deux été accusées, jugées et emprisonnées pour falsification de documents et incitation à l'insurrection. L'arrestation de Rwigara est survenue suite au harcèlement et à l'emprisonnement de plusieurs membres de son parti par les forces de l'ordre.²¹ Au final, la justice rwandaise n'a pas trouvé de preuves contre elle, et elle a été libérée en 2018.

En 2018, le FPR semblait avoir relâché un peu son étai et ouvert l'espace politique. En mars 2018, plus de 2 000 prisonniers politiques rwandais ont été graciés par le Président et libérés. Selon les observateurs, ce relâchement faisait partie d'une stratégie pour présenter un Rwanda ouvert et démocratique à la communauté internationale.²¹ En effet, en 2018, la ministre des affaires étrangères rwandaise Louise Mushikiwabo s'est présentée comme

candidate pour la position de Secrétaire générale de l'Organisation internationale de la francophonie. Suivant une campagne hautement médiatisée avec le soutien de pays précédemment sceptiques du Rwanda (comme la France), Mushikiwabo a été élue pour le poste. La même année, le président Kagame, responsable de la réforme de la Commission de l'Union africaine, en est devenu président. Une fois de plus, l'image projetée par le gouvernement rwandais a été achetée et payée par la communauté internationale et les bailleurs de fonds.

Rétrécissement de l'espace civique et de la liberté de la presse

Au Rwanda, les médias indépendants et les OSC disposent d'un espace limité. Les critiques des politiques gouvernementales du FPR et de son joug sur les institutions étatiques et la société ont souvent des conséquences négatives. En effet, les organisations internationales et la société civile doivent adhérer à des critères stricts et rapporter constamment aux agences gouvernementales afin de pouvoir continuer leur travail. **Des mesures législatives et administratives sont souvent utilisées pour museler les dissidents et défenseurs des droits humains**, vu que « les lois sur les ONG sont encore utilisées pour interférer et affaiblir les activités des organisations indépendantes de droits humains ». ²³ Par exemple, les ONG doivent s'enregistrer auprès du Comité de gouvernance rwandais (CGR). Cette procédure est extrêmement bureaucratique ; cela

n'octroie pas directement de personnalité juridique aux organisations, et cela soumet les ONG, OSC et défenseurs des droits humains au contrôle constant des autorités gouvernementales. ²⁴ Il n'y a aucun mécanisme d'appel pour les décisions de la CGR. ²⁵ De plus, les représentants et les dirigeants des organisations indépendantes des droits humains et des OSC qui critiquent gouvernement peuvent être harcelés et criminalisés. Par exemple, en 2015, le directeur de la Ligue des droits de l'homme dans les Grands Lacs (LDGL), une des quelques organisations indépendantes des droits humains actives dans le pays, a été harcelé, emprisonné et forcé à quitter le pays. Les membres du Conseil d'administration du LDGL ont été arrêtés et détenus. ²⁶

Les ONG nationales au Rwanda ont également une marge de manœuvre limitée dans le choix de leurs activités et des thématiques de travail. Par exemple, lorsque les ONG commencent à travailler dans un nouvel endroit, elles doivent s'assurer d'avoir une lettre de collaboration des autorités locales. De plus, leurs stratégies et plans d'actions doivent se calquer sur les objectifs du gouvernement rwandais. D'ailleurs, les ONG locales doivent souvent adhérer aux programmes et aux activités spécifiques des autorités locales, parfois allant jusqu'à signer un contrat de performance ²⁷ entre les autorités locales et les ONG. ²⁸ Le gouvernement rwandais considère la société civile comme un autre acteur d'implémentation de l'exécutif à la place de promouvoir le développement d'une société civile indépendante et dynamique dans un rôle de contrepoids et offrant

22. [Rwanda : La libération surprise de prisonniers politiques pose question](#), La Libre Afrique, 23 septembre 2018.

23. [Rwanda: Participation and Protection of civil society is crucial to development](#), International Service for Human Rights (ISHR), 17 mars 2016.

24. [Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association](#), Maina Kiai, UN Human Rights Council, 16 septembre 2014.

25. [Shrinking Civil Society Space in the Horn of Africa: The legal context](#), PAX, août 2017.

26. [Association in Rwanda](#), CIVICUS, 1 juin 2016.

27. Les contrats de performance (*imihigo* en kinyarwanda) sont des outils pour la gestion fondée sur les preuves, largement utilisés par l'administration publique rwandaise qui lie le gouvernement central aux autorités décentralisées et celles-ci aux ménages individuels. Ils fixent des objectifs politiques clairs et quantifiables dont le salaire et les carrières des officiers publics dépendent. Ces contrats ont été critiqués pour imposer des objectifs irréalistes selon une approche descendante.

28. [Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association](#), Maina Kiai, UN Human Rights Council, 16 septembre 2014.

des commentaires critiques aux pouvoirs publics.

La situation n'est pas meilleure pour les médias indépendants, peu nombreux dans le pays. Malgré des modifications importantes en 2013 à la loi rwandaise sur les médias qui semblait offrir un espace plus libre pour les médias indépendants, des limitations factuelles et juridiques ont rendu l'espace médiatique homogène par ses positions, qui agit souvent comme une seconde branche de pouvoir. Par exemple, la loi de 2013 a introduit un comité d'autorégulation pour les journalistes dans le pays, la Commission rwandaise des médias (*Rwanda Media Commission* - RMC). Cependant, son premier président Fred Muvunyi a dû quitter sa position suite à des « désaccords avec le gouvernement sur l'autonomie du RMC ». ²⁹ Suite à une polémique entre la RMC et l'Autorité de régulation des services rwandais (RURA) également impliquée dans la réglementation des médias, cette dernière a décidé de suspendre le service de la BBC en kinyarwanda après la transmission d'un documentaire intitulé « Rwanda, l'histoire jamais racontée » qui était critique des interventions du gouvernement. ³⁰ Le musèlement de la BBC, un des quelques médias indépendants du pays, a grandement affecté le paysage médiatique. En 2016, le journaliste d'enquête John William Ntwali a été arrêté et accusé de violences sexuelles sur un mineur alors qu'il enquêtait sur la mort mystérieuse d'Assinapol Rwigara, père de la candidate de l'opposition Diane Rwigara. Ntwali a été libéré dix jours après, et les poursuites ont été abandonnées. ³¹ Ces deux exemples sont emblématiques **d'un espace médiatique**

marqué par le contrôle du gouvernement et l'autocensure. En conséquence, la grande majorité des médias au Rwanda sont tellement pro-gouvernementaux, que même le président Kagame a critiqué le *New Times Rwanda*, le journal pro-gouvernemental par excellence, l'accusant d'être trop servile. ³² En 2018, la situation s'est encore détériorée avec l'adoption du nouveau Code pénal. En effet, une des nouvelles dispositions de la loi interdit aux journalistes d'utiliser des caricatures ou des écrits publics qui pourraient humilier les autorités étatiques. Depuis lors, les journalistes sont responsables de la publication d'images éditées qui ne contiennent pas la mention expresse qu'elles ont été modifiées.

Enfin, une autre évolution inquiétante est un nouveau projet de règlement ministériel qui vise à imposer des nouvelles limites aux activités des syndicats au Rwanda. Jusqu'à présent, les syndicats indépendants ont été tolérés (bien que limités) dans le pays. Dans ce nouveau projet de règlement ministériel, les syndicats dépendraient du ministère du travail et des services publics, ce qui est en violation de la Constitution rwandaise et des principes de l'Organisation internationale du travail. De plus, le ministère serait responsable d'octroyer la personnalité juridique aux syndicats et de la retirer, sans procédure judiciaire. Finalement, le projet de règlement impose aux syndicats de créer un organe d'autorégulation, ce qui est contraire au principe de l'indépendance des syndicats.

29. *Contribution au 4e Examen périodique du Rwanda par le Comité des droits de l'homme*, Human Rights Watch, 12 février 2016.

30. *Rwanda: The right of freedom of expression and of free media remains in jeopardy*, Jambo News, 4 décembre 2017.

31. Ibidem

32. *President Paul Kagame under scrutiny*, The Economist, 5 avril 2010.

L'utilisation de statistiques peu fiables comme écran de fumée

Bien que le Rwanda soit souvent salué pour ses accomplissements en termes de développement économique et de réduction de la pauvreté, **des doutes importants subsistent quant à la validité des statistiques fournies par l'Institut national des statistiques du Rwanda (NISR)**. Dans un blog récent du journal académique la Revue de l'économie politique africaine (*Review of African Political Economy*), des chercheurs ont souligné dans un débat que les données fournies par le NISR sont trompeuses en ce qui concerne la réduction de la pauvreté. En effet, au moins deux chercheurs indépendants ont conclu que la NISR avait modifié le panier de consommation de base afin de prouver que les niveaux de pauvreté avaient diminué entre 2010 et 2016.^{33,34,35} Quand le panier de consommation correct est utilisé, on constate que la pauvreté a augmenté de 5 à 7 % sur la même période. Cette enquête a également montré que la Banque mondiale était au courant de cette erreur, mais a décidé de fermer les yeux.³⁶ La Banque mondiale a nié qu'il y avait eu une quelconque manipulation de données, mais n'arrivait pas à fournir une explication crédible pour la mauvaise méthodologie utilisée par le NISR.³⁷

Interventions de l'UE en matière de droits humains et de démocratie

L'UE a toujours eu une position ambivalente et dangereuse en ce qui concerne le Rwanda. La Commission européenne et le SEAE sont de plus en plus réticents à reconnaître les violations graves des droits humains, des droits politiques et de la liberté d'association, d'expression et de réunion au Rwanda. D'ailleurs, ces institutions ont systématiquement ignoré ces problématiques, en tout cas publiquement. C'est une position inacceptable et dangereuse, qui va à l'encontre des principes et valeurs fondamentaux de l'UE. La Commission européenne et le SEAE semblent vouloir présenter le Rwanda comme un cas exemplaire de développement économique et de reconstruction post-conflit, tout en ignorant la répression des voix dissidentes et la fermeture de l'espace politique. Ceci envoie un dangereux message aux pays voisins et aux autres pays partenaires de l'UE, à savoir que **les institutions européennes sont prêtes à accepter l'intimidation des opposants politiques, le musèlement et la criminalisation des détracteurs, le harcèlement des journalistes et le meurtre d'opposants politiques, pour un bon développement économique.**

La faiblesse de la position de la Commission européenne et du SEAE a été démontrée lors des élections présidentielles de 2017. En effet, là où les États unis ont condamné (bien que timidement) les graves irrégularités du processus électoral,³⁸ l'UE s'est contentée

33. [Rwandan Poverty Statistics: Exposing the 'Donor Darling'](#), Anonymous authors in the Review of African Political Economy, 31 mai 2017.

34. [Faking it: The Rwandan GDP Growth Myth](#), Anonymous authors in the Review of African Political Economy, 26 juillet 2017.

35. [The Evidence Mounts: Poverty, Inflation and Rwanda](#), Sam Desiere in the Review of African Political Economy, 28 juin 2017.

36. [A Straightforward Case of Fake Statistics](#), Anonymous authors in the Review of African Political Economy, 18 avril 2019.

37. [Q&A on Rwanda Poverty Statistics](#), The World Bank, 22 avril 2019.

38. Press statement: [Presidential Election in Rwanda](#), US Department of State, 5 août 2017.

de féliciter le pays pour l'organisation pacifique des élections.³⁹ **Les institutions européennes devraient garder à l'esprit que les élections ne sont pas supposées être un exercice de bonne conduite mais l'occasion de mettre en œuvre la démocratie, au Rwanda comme ailleurs.** Ce type de déclarations affaiblissent la crédibilité de l'UE vis-à-vis des citoyens rwandais, qui doivent souvent voter selon les indications du gouvernement ou des autorités, mais aussi vis-à-vis des partenaires internationaux en Afrique et à l'étranger.

Cette approche ne fait que légitimer et encourager les violations des droits humains par les autorités étatiques. Même si la Commission et le SEAE n'ont pas tort de féliciter le gouvernement rwandais sur les progrès en terme de développement économique, une approche basée sur la critique constructive serait plus utile, et plus conforme aux valeurs et principes fondamentaux de l'UE.

Quant au Parlement européen, il s'est montré plus actif et critique. Par exemple, en 2016, le Parlement a adopté une résolution sur l'emprisonnement de Victoire Ingabire. La même année, une délégation du Parlement a visité le Rwanda et demandé à visiter Ingabire. Demande refusée. La résolution a tout de même souligné la répression et les violations des droits humains dans le pays.

Bien que les discours sur le Rwanda soient très souvent polarisés, l'UE doit trouver une manière de critiquer les événements au Rwanda qui ne respectent pas les libertés fondamentales et les droits civils.

Recommandations

Eu égard à la situation décrite ci-dessus, EurAc appelle le Parlement européen à :

- Interroger le SEAE et la Commission européenne sur les démarches mises en œuvre en réponse aux violations des droits humains et des libertés civiles au Rwanda, et à clarifier leur position sur ces questions.
- Demander à la Commission européenne comment garantir que les fonds versés à la société civile au Rwanda soient effectivement utilisés pour la promotion d'une société civile indépendante et non de nouveaux mécanismes de contrôle des organisations indépendantes.
- Exhorter la Commission européenne et le SEAE à abandonner leur approche « deux poids, deux mesures » en ce qui concerne le respect des droits humains et des principes démocratiques au Rwanda, qui ne devrait pas être dispensé de critiques dans ces matières.
- Réaliser une visite parlementaire au Rwanda pour se renseigner sur les problèmes de violations des droits humains et des libertés politiques.
- Suivre la situation des droits humains et des libertés politiques au Rwanda.
- Exhorter les États membres, la Commission européenne et le SEAE à intégrer une approche transversale prenant en compte les réalités des tensions ethniques et les risques y associés dans leurs analyses des principales causes de l'instabilité depuis la période coloniale, et encourager les initiatives promouvant le dialogue et la réconciliation.

³⁹ Déclaration de la porte-parole sur les élections présidentielles au Rwanda, SEAE, 6 août 2017.

Une réforme du secteur agricole qui ne sert pas les intérêts des groupes les plus vulnérables

Le Rwanda a souvent été félicité pour les avancements en termes de développement économique et de réduction de la pauvreté. Pourtant, malgré les interventions du gouvernement et l'aide de bailleurs de fonds étrangers, le Rwanda demeure un des pays les plus pauvres au monde, et il est encore difficile pour la majorité de la population d'obtenir suffisamment de revenus et de production agricole. L'agriculture représente le principal moyen de subsistance pour plus de 80 % de la population rwandaise. En 2016, 39,1 % des ménages rwandais était en-dessous du seuil de pauvreté, alors que 36,7 %⁴⁰ des enfants âgés de 0 à 5 ans présentent un retard de croissance – pourcentage qui s'élève à 40 % dans les zones rurales.⁴¹ Ces hauts niveaux de retard de croissance sont généralement dus à une nutrition insuffisante, étant donné que seuls 29 % des enfants âgés de 0 à 5 ans reçoivent de quoi répondre aux besoins nutritionnels recommandés par l'Organisation mondiale de la santé.⁴²

En 2006, le gouvernement rwandais a lancé un programme ambitieux d'intensification des cultures (*Crop intensification programme* - CIP), dont la première phase s'est terminée en 2017. Ce programme vise à augmenter la productivité agricole en distribuant des intrants de meilleure qualité, et en consolidant des parcelles individuelles de terrain via des accords collectifs. Cela a eu pour effet une augmentation

importante de la production et une diminution de l'insécurité alimentaire au cours des dix dernières années. Ces résultats ont également été influencés par l'ambitieux plan stratégique pour la transformation agricole (*Strategic Plan for Agricultural Transformation* - SPAT) qui visait à mettre en place des subventions publiques pour le secteur agricole, afin de favoriser l'augmentation de productivité et la gestion des sols et de l'érosion, ainsi que de contrôler les prix des intrants agricoles. Néanmoins, **l'insécurité alimentaire reste problématique**, surtout pour les populations rurales les plus modestes. Cette politique se basait sur le postulat que l'agriculture intensive en utilisant des intrants de meilleure qualité, tels que des semences et des engrais chimiques améliorés, allait fournir la solution aux problèmes de faible productivité du secteur agricole rwandais.

Le gouvernement a voulu moderniser l'agriculture non seulement via la distribution d'intrants subventionnés, mais aussi en consolidant des parcelles de terrains jusqu'alors cultivées individuellement. En effet, les agriculteurs rwandais travaillaient traditionnellement sur des parcelles éparpillées dans la campagne montagneuse du pays. Les agriculteurs utilisaient normalement la polyculture, et ce pour deux raisons. D'une part, associer différents types de cultures sur une parcelle peut mitiger les risques liés à l'échec de la production, car l'échec d'une culture peut être compensée par le succès d'une autre. D'autre part, les agriculteurs pouvaient changer de type de culture en fonction de la météo et du marché afin

40. [Rwanda Country Profile on Nutrition](#), Commission européenne, juillet 2017.

41. [Rwanda 2015: Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis](#), MINAGRI, NISR and WFP, mars 2016.

42. [Rwanda Country Profile on Nutrition](#), Commission européenne, juillet 2017.

d'optimiser la production. La transition à la monoculture, bien que visant à accroître la production agricole, a souvent exposé les agriculteurs rwandais à des risques plus élevés. De plus, **les producteurs étaient rarement impliqués dans le choix des cultures** déterminé par les autorités gouvernementales sans prendre en compte les besoins locaux et les spécificités agro-écologiques, ce qui a souvent entraîné l'échec des cultures. Selon une analyse récente d'une ONG rwandaise, seuls 27,8 % des participants ont estimé que la participation à la CIP a permis d'accroître la productivité des cultures ciblées.⁴³ En effet, bien que le rendu total des cultures ciblées par le gouvernement ait augmenté, l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture a estimé qu'entre 2015 et 2017, environ 4,3 millions de rwandais étaient sous-alimentés.⁴⁴

43. [Crop Intensification Programme \(CIP\) Satisfaction Survey-2017](#), Institute of Research and Dialogue for Peace (IRDP), 7 septembre 2018.

44. [Profil pays – Rwanda](#), FAOstat, 2019.

Les échecs en matière de sécurité alimentaire ne sont pas exclusivement dus à la politique gouvernementale : les tendances climatiques et la capacité des agriculteurs à y réagir, l'érosion des sols et l'accès des agriculteurs à des intrants qui peuvent entretenir et régénérer la fertilité des terres, et la protection de la biodiversité locale sont des défis importants pour le Rwanda. Bien que le gouvernement rwandais ait intégré la durabilité dans son SPAT 2018-2024 ainsi que dans le précédent (SPAT 2012-2017), peu de mesures ont été prises pour faire face à la dégradation des terres au niveau national. D'ailleurs, pour que les agriculteurs puissent répondre aux défis du changement climatique, ils doivent pouvoir compter sur une série de cultures dites de sécurité

alimentaire et sur des stratégies agricoles qui maximisent la productivité des terres. Les engrais chimiques et organiques sont essentiels dans ce contexte : étant donné que les pratiques monoculturelles tendent à diminuer la biomasse disponible pour la production d'engrais naturels, et que les prix pour les engrais chimiques augmentent, les agriculteurs pauvres des zones rurales pourront difficilement accéder à des intrants améliorés (par exemple des semences et engrais améliorés). En conséquence, il est de plus en plus difficile pour ces agriculteurs de rétablir la fertilité des terres et de lutter contre l'érosion de leurs terres, leur bien le plus productif. En bref, la **protection des exploitations agricoles contre la détérioration des terres devrait être généralisée** au sein des pratiques agricoles promues par le gouvernement, et ne devrait pas être considérée comme une solution à mettre en œuvre après que les terres aient été endommagées. Le gouvernement devrait augmenter la disponibilité d'engrais organiques pour les agriculteurs les plus pauvres, surtout pour ceux qui ne sont pas à même de les produire eux-mêmes et qui dépendent de l'accès au marché pour l'acheter.

Enfin, un des plus grands défauts du programme rwandais de modernisation agricole et des précédents SPAT est l'exclusion d'une des principales parties intéressées, les agriculteurs rwandais, du processus de conception et de mise en œuvre du programme. Les agriculteurs ne sont pas pris en considération lors du choix des cultures dans certaines régions. « Les agriculteurs ne sont

généralement pas impliqués, ou seulement marginalement, dans la conception des politiques agricoles » étant donné que « le gouvernement choisit les cultures qui doivent être cultivées par les agriculteurs, au lieu des agriculteurs qui choisissent et proposent aux autorités locales les cultures [...] le gouvernement est principalement concentré sur la production du maïs, [...] s'il y avait suffisamment d'agriculteurs impliqués dans le processus de planification ils auraient décidé de planter d'autres cultures que le maïs ». ⁴⁵ Le gouvernement fait souvent passer les réunions locales discutant des politiques agricoles comme faisant partie d'un mécanisme participatif. En réalité, ces réunions ne servent qu'à informer les populations rurales concernées du choix gouvernemental des cultures qui doivent être cultivées dans une certaine zone. Cependant, la participation des agriculteurs au processus pourrait offrir des mécanismes vertueux pouvant alimenter les initiatives politiques existantes, si seulement les producteurs et leurs organisations étaient plus systématiquement inclus dans la conception et la mise en œuvre, ^{46,47} alors que les autorités locales sont connues pour utiliser des moyens coercitifs pour forcer le respect des politiques.

Interventions européennes dans l'agriculture

L'UE est le bailleur de fonds le plus important pour le secteur agricole rwandais. À travers l'une des plus importantes contributions pour l'agriculture au Rwanda, l'UE a montré son engagement et son soutien

pour les agriculteurs rwandais. ⁴⁸ L'UE vient de financer un projet de 900 millions de francs rwandais visant à augmenter la participation des agriculteurs dans la formulation des politiques agricoles et à renforcer leurs capacités de négociation des prix. ⁴⁹ Cependant, la feuille de route de l'UE pour son implication avec la société civile rwandaise ne contient pas de composante pour les acteurs ruraux et agricoles. ⁵⁰ De plus, dans le contexte d'instabilité et de changement climatique, il est primordial que le soutien de l'UE au secteur agricole rwandais remette en question le modèle actuel de monoculture et d'agriculture concentrée sur l'exportation, pour se **concentrer sur un système qui peut promouvoir et entretenir la production agricole** tout en minimisant les impacts négatifs sur la fertilité des terres et l'épuisement des ressources. La Commission européenne a déjà financé des projets liés à l'agroforesterie, et le ministère de l'agriculture rwandais réalise actuellement des projets pilotes qui expérimentent avec des modèles agro-écologiques de production. Les projets de ce type doivent être soutenus.

Autres questions importantes

Bien que moins important que chez la RDC voisine, le Rwanda a un secteur d'extraction minière artisanale dynamique. Le secteur grandit et fournit à beaucoup de rwandais des moyens de subsistance mais a un impact négatif important sur l'environnement. ⁵¹ Au-delà de ceci, bien que le pays soit riche en 3TG, certains observateurs ont noté qu'une certaine portion des minerais

45. [Crop Intensification Programme \(CIP\) Satisfaction Survey-2017](#) (p.60), Institute of Research and Dialogue for Peace (IRDP), 7 septembre 2018.

46. [Assessing the value of diverse cropping systems under a new agricultural policy environment in Rwanda](#) (p.491-506), Isaacs et al., juin 2016.

47. [Farmer knowledge identifies a competitive bean ideotype for maize-bean intercrop systems in Rwanda](#) (p.17), Isaacs, K., S.S. Snapp, J. D. Kelly, K. R. Chung, décembre 2016.

48. [EU grants 200 budget support to Rwanda agriculture](#), SEAE, 22 juin 2016.

49. [New multimillion project to enhance farmers' role in agricultural policy](#), The New Times Rwanda, 6 novembre 2018.

50. [EU Roadmap for engagement with civil society in Rwanda](#), EU Delegation to Kigali, 2018.

51. [Artisanal Mining in Rwanda. The Trade-Off Between Entrepreneurial Activity and Environmental Impact](#), Jan Macháček et Milada Dušková, 13 juillet 2016.

exportés du Rwanda sont extraits en RDC. Ce type de contrebande est souvent source d'amertume chez les pays voisins et pourrait potentiellement déstabiliser le contexte politique régional.

Recommandations

Eu égard à la situation décrite ci-dessus, EurAc appelle le Parlement européen à :

- Pousser la Commission européenne à utiliser son dialogue politique avec le gouvernement rwandais pour mettre en œuvre des politiques agricoles qui privilégient la préservation des ressources et la durabilité environnementale.
- Exhorter la Commission européenne à se servir de son dialogue politique avec le gouvernement rwandais pour promouvoir l'implication des agriculteurs et leurs organisations dans la conception et la mise en œuvre des politiques agricoles.
- Appeler la Commission européenne à utiliser son dialogue politique avec le gouvernement rwandais pour garantir que les programmes agricoles répondent aux besoins des acteurs ruraux les plus vulnérables qui n'ont pas suffisamment de ressources et de capital pour participer à l'agriculture intensive en termes d'intrants.
- Interroger la Commission européenne sur la question de la perspective de la sécurité alimentaire dans le pays, et comment ils pensent aborder cette problématique avec les autres bailleurs de fonds.

EurAc

Réseau européen pour l'Afrique centrale

Rue Stevin, 115

B-1000 Bruxelles, Belgique

✉ info@eurac-network.org

🌐 www.eurac-network.org

🐦 [@EurAc_Net](https://twitter.com/EurAc_Net)

eurAC

**réseau européen
pour l'afrique centrale**