

Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique



Forest Peoples
Programme

*Perspectives historiques, juridiques
et anthropologiques*

O. Aperçu général : analyse et contexte 1. Burundi
2. Cameroun 3. RDC 4. **Rwanda** 5. Ouganda



Les droits fonciers et les peuples des forêts d'Afrique

Perspectives historiques, juridiques et anthropologiques

N°4 Les lois foncières historiques et contemporaines et leur incidence sur les droits fonciers des peuples autochtones au Rwanda

Chris HUGGINS

Mai 2009



Ce document a été produit à l'aide d'une subvention de l'Union européenne et L'Initiative pour les droits et ressources (RRI). Les opinions exprimées dans celui-ci sont celles de l'auteur et ne peuvent donc, en aucun cas, être considérées comme reflétant l'avis officiel de la Communauté européenne, de la RRI ou de Forest Peoples Programme.



Ce document fait partie d'une série d'études portant sur les droits fonciers des peuples autochtones dans les pays forestiers d'Afrique. Tous les rapports de la série sont les suivants :

- 0 *Aperçu général : analyse et contexte*
Valérie COUILLARD, Jérémie GILBERT, Justin KENRICK et Christopher KIDD
- 1 Burundi
Evolution historique du droit foncier et son incidence sur la propriété foncière des Batwa au Burundi
Jean-Pierre AMANI
- 2 Cameroun
L'incidence des lois foncières historiques et modernes sur les droits fonciers des communautés locales et autochtones du Cameroun
Samuel NGUIFFO, Pierre Étienne KENFACK et Nadine MBALLA
- 3 République démocratique du Congo
Dépossession des droits fonciers des autochtones en RDC : perspectives historiques et d'avenir
Prosper NOBIRABO MUSAFIRI
- 4 Rwanda
Les lois foncières historiques et contemporaines et leur incidence sur les droits fonciers des peuples autochtones au Rwanda
Chris HUGGINS
- 5 Ouganda
Les lois foncières du passé et d'aujourd'hui et leur impact sur les droits fonciers des peuples autochtones en Ouganda : Le cas des Batwa
Rose NAKAYI

Ces rapports sont également disponibles en anglais.



© Forest Peoples Programme, Mai 2009
1c Fosseway Business Centre, Stratford Road
Moreton-in-Marsh GL56 9NQ, Royaume-Uni
Tel : +44 (0)1608 652893 • info@forestpeoples.org • www.forestpeoples.org

Forest Peoples Programme est une société à responsabilité limitée par garanties (Angleterre et pays de Galles) – n° d'immatriculation 3868836. Association caritative immatriculée en Angleterre sous le numéro 1082158. Elle est également immatriculée comme une fondation sans but lucratif aux Pays-Bas.

Maquette de couverture : Olga Gusarova-Tchalenko
Photo de couverture : Un artisan travaille l'argile chez la coopérative des potiers batwa, Runda, Rwanda
Photographe : Marielle van Uitert

Les lois foncières historiques et contemporaines et leur incidence sur les droits fonciers des peuples autochtones au Rwanda

*Chris Huggins**

* L'auteur tient à remercier Fergus MacKay du Forest Peoples Programme et An Ansoms, de l'Université d'Antwerp des précieux commentaires qu'ils ont faits au cours de l'élaboration de ce chapitre. La responsabilité de toute erreur pouvant subsister dans le texte incombe toutefois entièrement à l'auteur.

Table des matières

1	Une histoire contestée	1
1.2	Régimes fonciers précoloniaux	2
1.3	Les origines du colonialisme au Rwanda	4
1.4	L'établissement de traités pendant la période coloniale.....	5
1.5	Régime foncier sous l'autorité allemande.....	6
1.6	Régime foncier sous l'autorité belge et les régimes post-coloniaux	6
2	L'indépendance et ses conséquences pour les droits fonciers des Batwa	8
2.1	Pertes de terres par les Batwa après l'indépendance.....	8
2.2	La position du gouvernement actuel par rapport au statut autochtone des Batwa	11
3	Loi foncière contemporaine	13
3.1	Relation entre le droit foncier écrit et coutumier	13
3.2	Remembrement des terres	14
3.3	Morcellement de petites parcelles de terre	15
3.4	Possibilité de sous-représentation des Batwa au sein des systèmes d'administration foncière	15
3.5	Accès aux marais	15
3.6	Enregistrement des terres	16
3.7	Pouvoirs de l'État en matière de confiscation des terres	16
3.8	Distribution de terres aux sans terre par l'État	17
3.9	Garanties constitutionnelles	17
4	Droit international relatif aux droits humains et ses conséquences pour le Rwanda	19
4.1	Législation générale en matière de droits humains.....	19
4.2	Législation environnementale internationale.....	20
4.3	Législation visant spécifiquement à protéger les droits autochtones.....	21
4.4	Application du droit international dans les cours rwandaises	21
5	Conclusions et recommandations	23
	Recommandations.....	24
	Sources	26
	Ligne du temps	30

1 Une histoire contestée

L'histoire ancienne de ce qui est actuellement le territoire du Rwanda fait l'objet de nombreuses controverses. Selon certaines sources, les groupes ethniques auraient été définies en fonction d'une classification socio-économique et ne sont donc pas véritablement des ethnies.¹ D'autres ont une vision plus primordialiste de l'origine ethnique. Selon un récit oral batwa :

Nos ancêtres ont été les premiers à occuper ce territoire lorsqu'il était entièrement couvert de forêts Leur bonheur et leur plaisir à pratiquer leur mode de vie ainsi que la suffisance des ressources qu'ils puisaient dans leur environnement ont été perturbés par les cultivateurs (hutu) qui ont été les deuxièmes à arriver ... ils ont envahi la forêt et nos ancêtres ont été forcés à s'éloigner périodiquement des machettes et des hoes. Au moment où les ... (Batutsi) sont arrivés avec leurs troupeaux de bétail, la forêt avait presque disparu.²



Cette version de l'histoire, qui comprend des vagues migratoires de différents groupes socio-ethniques au Rwanda, n'est pas mentionnée dans les comptes rendus historiques de l'actuel gouvernement du Rwanda. L'histoire officielle ne traite pas des origines lointaines du territoire, mais commence plutôt au moment où la monarchie avait déjà été installée.³ Cependant, quelle que soit la théorie à laquelle on souscrit, il est clair que les Batwa étaient les premiers habitants et qu'ils ont toujours été considérés par les autres communautés comme ayant un statut autochtone particulier.⁴

¹ Voir, par exemple, l'entretien réalisé avec Basil Davidson par Martin Sommers, publié dans *De Morgen* le 1^{er} août 1994, cité dans Pottier (2002), p. 113

² Lewis et Knight (1995)

³ Par exemple, le site web du gouvernement portant sur l'histoire du Rwanda commence par la phrase suivante : « *Le Rwanda précolonial était un Royaume extrêmement centralisé, présidé par des rois Tutsis issus d'un clan souverain.* » Lu à <http://www.gov.rw/government/historyf.html> le 27 novembre 2008. Voir également République du Rwanda (1999)

⁴ La question de la migration et celle de savoir si la société précoloniale était « harmonieuse » sont particulièrement controversées. Plusieurs auteurs traitent du rôle de la migration dans l'histoire du Rwanda, dont Vansina (2004) et Mamdani (2001). Le Musée national du Rwanda, située dans la ville de Ngoma (anciennement connue sous le nom de Butare), présente des expositions permanentes qui montrent que les Batwa précèdent d'autres groupes.

Le statut d'autochtone des Batwa est reconnu par la population rwandaise et par les spécialistes. Traditionnellement, avant le développement et l'expansion de l'État rwandais centralisé, le contrôle des terres utilisées pour l'agriculture ou le pâturage était essentiellement obtenu du fait de défricher ces terres. Lorsque les terres avaient été utilisées auparavant par des Batwa, les défricheurs des terres donnaient un petit montant aux Batwa en reconnaissance de leur revendication antérieure sur le territoire.⁵ De plus, certains chefs locaux étaient « intronisés » rituellement par les Batwa. De même, selon la tradition orale de la cour royale, le héros semi-mythique fondateur de la monarchie était entretenu par un Batwa.⁶ Le fait de confier à un Mutwa un rôle aussi important vise à signifier l'assentiment de la population autochtone à l'égard de la dynastie monarchique.

Au début du 19^{ème} siècle, plusieurs Batwa avaient été forcés à quitter leur habitat forestier en raison du déboisement effectué par les agriculteurs conjugué à la domination sociopolitique d'autres groupes ethniques du pays. Au fil du temps, la plupart des Batwa ont été dans une certaine mesure intégrés à la société rwandaise, quoiqu'ils y occupent une place marginale, généralement en tant que clients de patrons mieux nantis. Plusieurs différences linguistiques et culturelles entre les différents groupes socio-ethniques du pays ont disparu. Toutefois, certains Batwa sont demeurés à la périphérie de la société, habitant les forêts qui restent. Les Batwa s'identifient eux-mêmes comme une minorité, et étaient identifiés comme « Twa » dans les documents d'identité nationaux jusqu'à ce que la différenciation ethnique sur ces cartes ait été abolie à la suite du génocide. Ils conservent également un grand nombre de chants, de danses, de récits oraux et autres produits culturels qui définissent clairement leur identité batwa. Les Batwa satisfont donc aux quatre principes qu'il est recommandé de prendre en compte dans toute définition possible de peuples autochtones, tel que proposé par le Groupe de travail des Nations Unies sur les populations autochtones.⁷

1.2 Régimes fonciers précoloniaux

Les régimes coutumiers batwa régissant l'accès à la terre ou la tenure foncière étaient de nature collective, organisés autour des droits de clans précis et fondés sur des concepts d'utilisation saisonnière des terres sur de très vastes superficies couvertes en grande partie de forêts. Les Batwa qui ont été forcés à quitter leurs forêts et à survivre en marge de la société rwandaise ont eu du mal à intégrer leur régime foncier forestier coutumier parallèlement aux régimes fonciers de leurs voisins agriculteurs et éleveurs plus puissants. En conséquence, il semble qu'une grande partie du vocabulaire batwa lié à leur régime foncier forestier a disparu ou a été approprié par d'autres.

Dans les systèmes agricoles, qui ont généralement été associés aux Bahutu, les droits fonciers revenaient à des particuliers reconnus comme ayant défriché la terre, connus sous le nom de *abakonde*, qui octroyaient ensuite des lopins de terre aux membres de leurs groupes

⁵ Des Forges (2006)

⁶ Chrétien, J-P. « Pouvoir d'État, autorité mystique et société civile », dans *Revue canadienne des études africaines* 15. Cité dans Lewis et Knight (1995)

⁷ Ces principes sont les suivants : (a) priorité dans le temps pour l'occupation et l'utilisation d'un territoire déterminé ; (b) perpétuation volontaire d'une différence culturelle, pouvant comporter des éléments relatifs à la langue, à l'organisation sociale, à la religion et aux valeurs spirituelles, aux modes de production, aux lois et aux institutions ; (c) auto-identification, et reconnaissance par d'autres groupes ou des autorités étatiques, en tant que collectivité distincte; et (d) expérience de subjugation, marginalisation, dépossession, exclusion ou discrimination, que cette situation subsiste ou non. Voir Stavenhagen (2004).

familiaux (lignages). Les *abakonde* pouvaient également octroyer des terrains à des particuliers extérieurs à leur groupe familial, connus sous le nom de clients ou *abagererwa*. Dans ce cas, pour avoir accès à la terre, les clients devaient souvent payer régulièrement les *abakonde* en nature, particulièrement sous forme de travail.⁸

Avec l'expansion de l'État rwandais, une grande partie des terres est passée sous le contrôle des Mwami et était administrée par ses représentants. L'accès à ces terres dépendait de l'allégeance politique au Mwami ainsi que du paiement d'un tribut, souvent sous forme de travail. L'accès à la terre pouvait être suspendu temporairement ou définitivement et était en général plutôt précaire.⁹ Les conditions de travail associées à ce régime foncier étaient parfois extrêmement ardues et suscitaient beaucoup de colère, particulièrement à la fin du 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème} siècle. Vers la fin du 19^{ème} siècle, certains habitants de ce qui est maintenant le Rwanda se sont même opposés au contrôle des terres par le Mwami.¹⁰

Ces régimes fonciers décrits dans les documents historiques ne correspondent pas aux régimes batwa régissant l'accès à la terre. Ceci tient à plusieurs raisons, la principale étant la prédominance numérique d'autres communautés ethniques au Rwanda.

En deuxième lieu, les régimes fonciers tant coloniaux que rwandais reconnaissent et récompensent généralement les investissements en travail humain dans l'aménagement du territoire – notamment la construction de bâtiments ou le défrichage des forêts à des fins agricoles. Les Batwa, lorsqu'ils pratiquent leurs activités traditionnelles de subsistance dans des zones forestières, laissent peu de traces « d'investissement » bien qu'ils occupent et gèrent en permanence de vastes territoires et tirent des produits et services spirituels, économiques et sociaux de leur présence. En conséquence, les zones forestières utilisées traditionnellement par les Batwa ont été considérées comme « vacantes » par d'autres groupes socio-économiques et leurs revendications territoriales ont été ignorées.¹¹

De plus, il se peut qu'en raison de différences socioculturelles, les régimes fonciers batwa n'aient pas pu être « transposés » facilement à tous les groupes socio-ethniques. Contrairement à la plupart des communautés sédentaires ou pastorales, les communautés batwa n'ont pas de « chefs » ni d'équivalents, pouvant revendiquer le pouvoir de décision sur l'accès à la terre dans un territoire donné. Cela est tout à l'opposé des systèmes sociopolitiques hiérarchiques qui se sont développés chez les Bahutu et les Batutsi du Rwanda.

De plus, face à des rivalités ou des conflits, les Batwa ont traditionnellement recours à des stratégies d'évitement plutôt qu'à la guerre ou à des négociations.¹² Pour cette raison, il est possible que l'instauration de frontières, résultat naturel (ou instrument) des conflits relatifs à l'accès aux ressources entre communautés rivales, ait été moins importante que dans le cas d'autres communautés.

⁸ Des Forges (2006).

⁹ André (1998).

¹⁰ Des Forges (2006).

¹¹ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples/ Groupe de travail international des affaires autochtones (2005).

¹² Lewis, J (2000).

Cependant, cela ne veut pas dire que les Batwa n'ont pas leurs propres dispositions foncières autochtones. Chez les Batwa qui continuent à tirer leur subsistance des produits de la forêt, certains clans sont reconnus comme ayant des droits sur des zones forestières précises.¹³ Certaines zones ont été désignées comme appartenant aux Batwa, notamment « le grand marais Twa » (connu sous le nom de Mruschachi) dans le nord du pays.¹⁴ La construction de maisons démontre clairement que les Batwa ont occupé, et « utilisé », leurs territoires forestiers coutumiers.

1.3 Les origines du colonialisme au Rwanda

Bien que les « structures étatiques » de forme monarchique existe depuis des siècles dans ce qui est maintenant le Rwanda central, le début de la période coloniale est relativement récent. Situé loin de tout port de mer, le Rwanda a été l'une des dernières régions d'Afrique à être colonisées. Avant l'arrivée des Allemands au Rwanda, les pouvoirs européens ont tenté de légitimer rétroactivement la colonisation de la plus grande partie du continent africain dans le cadre de la conférence de Berlin tenue en 1884.¹⁵ La conférence a déterminé que les États ne pouvaient revendiquer des territoires coloniaux que s'ils pouvaient démontrer leur capacité à contrôler activement et efficacement leurs territoires, en concluant des traités de cession avec des dirigeants africains.¹⁶ S'ils ne pouvaient le démontrer, la Conférence de Berlin autorisait d'autres États à revendiquer le statut colonial de ces territoires.

Conformément aux dispositions d'un accord signé en 1910 entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne, le territoire qui forme actuellement le Rwanda et le Burundi a été rattaché à l'Afrique orientale allemande.¹⁷ Un accord anglo-allemand signé à Bruxelles le 14 mai 1910 délimitait la frontière actuelle entre le Rwanda et l'Ouganda.¹⁸ Il était avancé que des dirigeants africains locaux avaient cédé leur territoire à l'Allemagne par traité. Toutefois, comme nous le signalons ci-après, aucun traité n'a été signé avec des dirigeants batwa.

Ce n'est qu'en 1894 que les premiers Allemands sont entrés au Rwanda moderne. Le Mwami (roi) est mort l'année suivante et la lutte de succession qui s'en est suivie a permis à l'Allemagne d'entrer dans le pays et de revendiquer le territoire comme sa colonie. À ce moment, le territoire aujourd'hui connu sous le nom de Rwanda était administré sous une entité plus grande connue sous le nom de Ruanda-Urundi.¹⁹ Le régime colonial a appuyé le Mwami et l'a aidé, par la conquête et des manœuvres politiques, à étendre son contrôle sur ce qui constitue aujourd'hui le territoire rwandais.²⁰ Le Mwami et ses subordonnés locaux (chefs

¹³ Lewis, J (2000).

¹⁴ Louis (1963) p. 155.

¹⁵ Parmi les pays participant à la conférence figuraient entre autres la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France, la Belgique, l'Espagne, le Portugal et l'Italie, la Russie, la Turquie, l'Autriche/la Hongrie, les Pays-Bas, le Danemark, la Norvège, la Suède et les États-Unis.

¹⁶ Voir, par exemple, Lindley (1926) et Shaw (1986).

¹⁷ Agreement between the British and German Governments, respecting Africa and Heligoland, Berlin, 1^{er} juillet 1890.

¹⁸ Agreement between Great Britain and Germany Settling the boundary between Uganda and German East Africa. Signé à Bruxelles, 14 mai 1910. British and Foreign State Papers, Vol. 107, Part I, 1914.

¹⁹ Le Rwanda est devenu un pays souverain à part entière à la suite de la promulgation en 1960 de la Résolution no. 746 (XV) de l'Assemblée générale des Nations Unies, concernant la partition du territoire sous tutelle belge du Ruanda-Urundi entre le Rwanda et le Burundi.

²⁰ Voir Comité directeur de l'évaluation conjointe de l'aide d'urgence au Rwanda (1996), Chapitre 4.

et sous-chefs) ont donc continué à exercer un pouvoir considérable sur tout le territoire pendant la période coloniale.

1.4 L'établissement de traités pendant la période coloniale

Un traité a été établi entre les Allemands et le Mwami Musinga en 1897.²¹ Beaucoup de gens, de toutes appartenances ethniques, ont tenté d'éviter d'être soumis au contrôle des agents du Mwami.²² Même ceux qui payaient un « tribut » de quelque sorte aux agents du Mwami ne se considéraient peut-être pas nécessairement comme ses sujets. Les Allemands devaient avoir recours à la menace pour que la population satisfasse à certaines des demandes du Mwami.²³

Les ménages batwa qui étaient fortement liés à la cour royale et qui exerçaient des fonctions spécialisées, notamment de divertissement, d'espionnage ou de chasse, se voyaient octroyer des terres par un Mwami. Une infime minorité d'entre eux ont été nommés sous-chefs et un clan du Rwanda a été anobli.²⁴ Toutefois, la vaste majorité des Batwa est demeurée éloignée de la cour royale, géographiquement, politiquement et socialement. Bien qu'ils aient été approchés par le régime colonial, ils ont refusé de parler aux Allemands et se sont simplement retirés vers les zones les plus éloignées possible. Ils étaient toutefois aussi séparés du reste de la population rwandaise. Ceux qui habitaient dans le nord du pays étaient particulièrement marginaux et vivaient de la chasse. En général, « les Hutu autant que les Tutsi méprisaient les Twa et les considéraient comme des parias ; quelques Twa se sont mêlés à des Hutus. »²⁵ Les Allemands ont signalé que les Batwa étaient « méprisés, craints, détestés par les autres autochtones et exclus de la communauté alimentaire. »²⁶ [Traduction non officielle]. Les Batwa ne se sont presque jamais mariés avec des personnes d'autres groupes sociopolitiques.²⁷ En 1902–1903, un officier allemand qui s'est rendu dans les régions les plus reculées du pays a signalé que le territoire était paisible, mais que « le seul problème provenait de la persécution des Twa ».²⁸ Cette description laisse croire que même les Batwa qui se sont d'une certaine façon soumis à la volonté des chefs du Mwami, l'ont fait sous la contrainte.

Aucun traité n'a été établi entre le régime colonial et les Batwa.²⁹ On ne peut donc pas dire que les Batwa, en tant que groupe socio-ethnique, aient cédé leurs droits, sauf dans la mesure où ils pourraient être légitimement considérés comme sujets du Mwami. Seul un petit groupe, notamment les Batwa liés à la cour royale, pourrait réellement être considéré comme

²¹ Louis (1963) p. 105.

²² Desforges (2006).

²³ Ruanda Jahresbericht 1913/14, I/A/8; cité dans Louis (1963) p. 158.

²⁴ Lewis (2000), cité dans Thiebou (2006).

²⁵ Louis (1963) p. 107, citant les rapports annuels allemands antérieurs à 1914.

²⁶ Note sans date de Gudovious, Résident allemand officiel du Rwanda, cité dans Louis (1963) p. 148. Compte tenu des perceptions racistes qu'entretenaient les agents coloniaux à l'époque, en particulier le « mythe hamitique » concernant l'origine des Tutsi, il est important de douter des interprétations « primordialistes » de l'ethnicité qu'on retrouve dans les documents coloniaux. Cela ne signifie toutefois pas qu'il faille rejeter d'emblée tous les renseignements contenus dans les rapports coloniaux, mais plutôt qu'il faut les interpréter avec prudence.

²⁷ Vansina (2004) p. 36.

²⁸ Louis (1963) p. 121.

²⁹ Louis (1963) pg. 107.

« sujets ». Cependant, l'ampleur de la discrimination subie par la plupart des Batwa indique qu'ils n'étaient pas réellement assimilés ou intégrés à la structure de l'État. Par conséquent, conformément au droit international de l'ère coloniale, les politiques allemandes relatives au territoire contrôlé par les Batwa n'avaient aucune base légale qui ait été conférée par un traité ou en raison du statut des Batwa en tant que sujets du Mwami.

1.5 Régime foncier sous l'autorité allemande

Voyons maintenant les implications qu'avaient ces structures sociales en ce qui a trait à la tenure foncière. Pendant les 23 années qu'a duré la période coloniale allemande, une politique d'administration indirecte a été appliquée et le Mwami et ses chefs ont continué de prendre la plupart des décisions concernant les questions foncières dans l'ensemble du pays. Les terres consacrées à des entreprises coloniales, par exemple des bureaux administratifs ou des églises, étaient traitées différemment – un décret de 1884 a instauré un système double, prévoyant l'enregistrement obligatoire des droits d'occupation pour les non Rwandais et l'application d'un régime foncier coutumier pour les Rwandais. Il est important de souligner que les titres fonciers enregistrés dans le cadre de ce système étaient reconnus comme représentant un droit d'usage qui avait été donné ou vendu par le Mwami – dont l'autorité coutumière suprême sur les terres était donc légalement reconnue par écrit. L'État revendique encore aujourd'hui la propriété suprême de la terre. Cela ne veut toutefois pas dire que l'État exerce un contrôle arbitraire et absolu sur les terres à l'intérieur de ses frontières. L'État a certes, en vertu de sa souveraineté, compétence sur son territoire, ce qui comprend le pouvoir de définir et de contrôler les droits de propriété privés et certains pouvoirs d'expropriation, mais cela n'invalide pas les droits de propriété privés de ses citoyens.³⁰

La conception de droits de propriété privés qui a été imposée par les Allemands, puis renforcée par les Belges, était une conception européenne, fondée sur un intérêt culturel pour l'agriculture.³¹ En conséquence, le type de droits reconnus et accordés étaient des droits individuels. Les droits collectifs sur les terres, tels que ceux exercés par les Batwa, n'étaient pas reconnus par le droit colonial.

1.6 Régime foncier sous l'autorité belge et les régimes post-coloniaux

À la fin de la Première Guerre mondiale, le Rwanda est devenu un territoire sous tutelle de la Ligue des Nations, qui a confié à la Belgique l'autorité administrative du Ruanda-Urundi. Les années 1926–1933 sont associées aux plus grands changements administratifs et économiques ayant été imposés par les autorités belges. Les Belges ont codifié et transposé par écrit certaines pratiques coutumières relatives à la terre et au bétail. Les administrateurs belges ont conféré des pouvoirs d'application de ces lois à des fonctionnaires locaux et à un système de tribunaux « indigènes ». Cela a eu pour conséquence de créer une grave situation d'insécurité foncière pour la vaste majorité de la population, y compris les Batwa.

Sous le Mwami, il y avait habituellement trois types de chefs ayant autorité sur une communauté de « colline », qui pourraient avoir contribué à assurer un équilibre des forces, ou tout au moins la possibilité de faire du « *forum shopping* » – permettant aux populations

³⁰ McNeil, K. *Common Law Aboriginal Title* (1989) cité dans Gilbert (2006) p. 26.

³¹ Gilbert (2006) p 24.

locales d'essayer d'influencer plus d'un chef pour obtenir ce qu'elles voulaient. En 1929, les Belges ont ordonné que ces trois fonctions soient fondues en une seule.³² En conséquence, le système dans son ensemble est devenu plus répressif, les agents du Mwami pouvant plus facilement abuser de leurs pouvoirs pour évincer ou déposséder les moins puissants.³³

Le gouvernement a promulgué des lois visant à restreindre l'accès aux forêts primaires, mettant en branle un processus d'exclusion qui a fini par interdire complètement aux Batwa de continuer à vivre et chasser dans les zones forestières ou à en recueillir les produits. Par exemple, le Parc national Albert, maintenant appelé Parc national des volcans, a été créé en 1929 et la forêt de Gishwati a été déclarée réserve nationale dans les années 1930. D'autres zones situées à la périphérie des forêts ont été converties en terres domaniales.

³² Prunier (1994)

³³ André (1998)

2 L'indépendance et ses conséquences pour les droits fonciers des Batwa

La fin des années 1950 a été marquée par un mécontentement grandissant à l'égard de la domination du régime colonial belge et des chefs et sous-chefs rwandais qui administraient le pays. À la suite de la « révolution sociale » de 1959 qui a renversé le *Mwami* et a donné lieu à des attaques contre ses représentants locaux, un référendum a été tenu sous les auspices des Nations Unies en vue de déterminer si le Rwanda devait devenir une république ou demeurer un royaume : la population a voté en très grande majorité en faveur d'une république. Les élections législatives de 1961 ont porté au pouvoir le principal parti bahutu, le MDR-P. Le 1^{er} juillet 1962, le Rwanda a obtenu son indépendance et s'est séparé du Burundi pour fonder la République du Rwanda. Les réformes foncières instituées par les Belges étaient reconnues par la constitution de 1962 comme ayant force de loi.³⁴

Bien que la validité des « droits fonciers coutumiers » ait été maintenue dans les lois foncières ultérieures, il n'y a eu aucune référence écrite aux régimes fonciers spécifiques aux Batwa dans les lois foncières rwandaises. Ceci est important car il n'a existé aucune disposition légale valable démontrant une intention claire et expresse d'éteindre les droits autochtones sur les terres. Ces critères – des lois valides démontrant une intention claire, pour des motifs « *impérieux et réels* » – constituent la norme juridique internationale, issue de la jurisprudence dans le monde entier.³⁵ Les droits territoriaux des Batwa conservent donc leur validité juridique.

Un décret-loi de 1976 abolissait le pouvoir légal des chefs sur les terres, laissant toutefois intactes la double structure de système d'enregistrement et de régime coutumier, car les autorités locales exerçaient une bonne partie du pouvoir auparavant détenu par les chefs. L'insécurité foncière est demeurée un problème important, surtout en ce qui a trait à l'expropriation par les agents de l'État.

2.1 Pertes de terres par les Batwa après l'indépendance

Les régimes postérieurs à l'indépendance ont également exproprié les citoyens d'une grande quantité de terres, sans indemnisation, particulièrement à la fin des années 1980 et au début des années 1990.³⁶ Les Batwa ont été directement touchés par l'expropriation non indemnisée de terres par l'État et compte tenu de leur position au bas de l'échelle sociale, ils ont été la proie d'autres citoyens qui avaient été dépossédés de leurs terres par l'État.

Le fait que les Batwa avaient joui d'une relation favorable avec la monarchie ajoutait à la discrimination généralisée à leur égard. Une partie des terres octroyées aux Batwa par le roi ou ses agents a été saisie, sans aucun fondement juridique ni aucune indemnisation, pendant la « révolution sociale » de 1959.³⁷ D'autres terrains ont été saisis plus tard ou vendus en

³⁴ Bruce (1998).

³⁵ Gilbert (2006) p. 73 et Xanthaki (2007) p. 247. Nonobstant ces critères, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a déterminé que l'extinction des droits fonciers autochtones constituait une violation des droits humains.

³⁶ Miller (2007).

³⁷ Lewis et Knight (1995).

échange de paiements symboliques (souvent de petites quantités de nourriture) par des familles Batwa aux prises avec l'insécurité alimentaire. Ce phénomène a été observé dans des territoires autochtones du monde entier.³⁸ Des groupes autochtones ont souvent interprété ces transactions en fonction de leurs régimes fonciers coutumiers, qui étaient entièrement fondés sur le concept de la propriété commune. Du point de vue coutumier, la terre sera toujours considérée comme étant la « *terre des Batwa* ». Vu sous cet angle, seuls les droits d'usage pouvaient être vendus. Ce clivage et ce malentendu culturels fondamentaux signifient que plusieurs « ventes » devraient en fait être vues comme des manipulations, et par conséquent juridiquement douteuses.

Le vol pur et simple était aussi un problème. Par exemple, une communauté batwa à laquelle le Mwami avait donné une colline entière à Mugambazi, Préfecture de Kigali, pendant la période coloniale, s'est fait enlever de force environ 75% de sa terre par ses voisins bahutu.³⁹ Peu d'administrateurs locaux tenaient compte des plaintes des Batwa concernés, car ils se rangeaient du côté des Bahutu. Les Batwa ont rarement recours à des mécanismes de justice impartiaux et sont toujours victimes de discrimination institutionnalisée.⁴⁰

Plusieurs Batwa qui se sont vu enlever leurs terrains sont allés vivre avec des membres de leur famille qui avaient pu continuer à vivre sur la terre qui leur avait été donnée par la monarchie. Une étude de la propriété foncière des Batwa réalisée en 2004 a révélé que 43% des ménages ne possédaient pas de terre, comparativement à un taux de 12% pour l'ensemble de la population du Rwanda. Parmi les ménages batwa ayant des terres, 46% possèdent moins de 0.15 hectares. Selon des données récentes, la mendicité constitue le principal gagne-pain d'environ 40% des membres de la communauté batwa.⁴¹

L'expropriation des terres des Batwa ne s'est pas seulement faite par le biais de mécanismes locaux, mais aussi à une échelle plus grande. Sous la première et la deuxième Républiques, des aires forestières protégées ont été établies et les habitants batwa en ont été expulsés. Les chasseurs batwa de la région de Nyungwe ont été chassés de la forêt en 1988 lorsqu'elle a été reclassée en Parc national et en zone d'entraînement militaire. Quelque 4 500 Batwa habitant la forêt de Gishwati et ce qui constitue maintenant le Parc national des volcans ont été expulsés de ces régions dans les années 1990. Les Batwa n'ont été consultés ni avant ni pendant les expulsions, et n'ont bénéficié d'aucune indemnisation ni d'aucune aide à la réinstallation.⁴² La Banque mondiale, qui a financé le projet de Gishwati, a admis que « *aucun programme de réinstallation n'était prévu dans le cadre du projet et les Batwa sont devenus des personnes déplacées dans leur propre pays.* »⁴³ En 1992, grâce au plaidoyer mené par l'Église et des ONG locales, 359 hectares de terre ont été alloués à 420 familles batwa, mais les Batwa ont soutenu avec justesse que cela ne correspondait pas à une indemnisation équitable pour les abus qu'ils avaient subis ni pour la perte de leur accès au miel, aux fruits et à d'autres produits de la forêt.

³⁸ Gilbert (2006)

³⁹ Lewis et Knight (1995)

⁴⁰ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2005)

⁴¹ Norwegian People's Aid (2007)

⁴² Jackson (2002)

⁴³ Banque mondiale, cité dans Kalimba Z. *Étude sur l'impact affectant sur les peuples autochtones par projet No: 1039-RW financé par la Banque Mondiale dans la Préfecture de Gisenyi-Rwanda*. CAURWA. Cité dans Griffiths et Colchester (2000)

La perte de l'accès à leurs territoires traditionnels et de la propriété de ceux-ci, en plus de la perte de leurs produits forestiers, représente une grande injustice historique. Selon les normes internationales, le déplacement des peuples autochtones de leurs terres ne doit être qu'une « mesure exceptionnelle » et ne se faire qu'avec leur consentement libre et éclairé.⁴⁴ S'ils refusent de donner leur consentement, le déplacement ne peut avoir lieu qu'après la tenue d'enquêtes publiques où les peuples concernés aient la possibilité d'être représentés de manière efficace.⁴⁵

Le déplacement devrait être temporaire, et en plus de recevoir une indemnisation, les communautés concernées devraient être déplacées vers des zones qui ressemblent le plus possible à leur milieu d'origine.⁴⁶ Les saisies arbitraires des terres des peuples autochtones contreviennent à plusieurs dispositions juridiques internationales s'appliquant au Rwanda, dont l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui stipule que :

1. *Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.*
2. *Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.*

Les organes de traités relatifs aux droits humains des Nations Unies ont systématiquement constaté que l'indemnisation était une forme de réparation inadéquate. La raison en est que les peuples autochtones entretiennent des liens particulièrement profonds avec des zones territoriales précises. La terre n'est pas qu'une ressource économique, mais comporte des dimensions sociales, politiques et spirituelles.⁴⁷

Le CEDR affirme que seul dans les cas où la restitution des terres est « factuellement » impossible, « *le droit à la restitution devrait être remplacé par le droit à une indemnisation juste, équitable et rapide.* »⁴⁸ Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies et la Commission du droit international ont déclaré que la restitution constitue la première forme de réparation.⁴⁹

L'article 21 (2) de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples consacre également le droit à la restitution, ainsi qu'à une indemnisation adéquate.

Comme il reste peu de forêts primaires au Rwanda, il est fort improbable de pouvoir trouver des zones semblables à leurs terres traditionnelles et la restitution de leur droit d'occuper et d'utiliser leurs territoires forestiers et de marais traditionnels est sans doute la seule forme de réparation qui convienne. La restitution des droits de propriété des Batwa dans ces zones n'est, en principe, pas incompatible avec le maintien du statut d'aire protégée, et l'État et les Batwa peuvent négocier des aspects de gestion précis dans le cadre du processus de restitution.

⁴⁴ Organisation internationale du travail (1989) Article 16.2 .

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Cobo, *Étude du problème de la discrimination*, Doc Onu E/CN.4Sub.2/1983/21/Add.8, para558, cité dans Gilbert (2006) p. 144.

⁴⁷ Hitchcock et Vinding (2004).

⁴⁸ CEDR, Recommandation générale XXIII : Populations autochtones, Doc ONU A/52/18, annexe V, para. 5; cité dans Gilbert (2006) p. 147.

⁴⁹ Gilbert (2006) p. 153–154; Rapport de la Commission du droit international, 53^{ème} session (23 avril–1^{er} juin et 2 juillet–10 août 2001), cité dans Kameri-Mbote (2006).

2.2 La position du gouvernement actuel par rapport au statut autochtone des Batwa

Le gouvernement rwandais refuse de reconnaître que les Batwa sont un peuple autochtone. Il s'agit là d'un sujet sensible en raison du génocide rwandais, et particulièrement du fait que les Batutsi étaient pris pour cible et stéréotypés par les extrémistes bahutu comme étant des « étrangers » qui étaient nés ailleurs (et par conséquent, selon cette logique tordue, qui devraient être expulsés ou tués).⁵⁰

Il est toutefois important de comprendre que la population d'un pays peut être formée de groupes qui ont migré vers le territoire à un moment quelconque dans le passé et que cette immigration ne modifie en rien les droits des citoyens. De même, la présence d'une population autochtone – qu'il s'agisse des premiers occupants ou de collectivités culturelles distinctes qui s'identifient comme autochtones – n'annule ni ne réduit en aucune façon les droits de citoyenneté.

Le discours ethnique a été essentiellement criminalisé au Rwanda. L'article 33 de la Constitution stipule que « *Toute propagande à caractère ethnique, régionaliste, raciste ou basée sur toute autre forme de division est punie par la loi.* » Le texte de la loi relatif au « divisionnisme » est très général, au point qu'il risque de porter atteinte aux garanties d'égalité de protection et de liberté d'expression prévues par la constitution.⁵¹ L'interdiction de l'auto-identification ethnique représente également une atteinte au droit à la liberté d'expression garanti par l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. De plus, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR) a signalé à maintes reprises que le principe de la non-discrimination commande que les caractéristiques culturelles des groupes ethniques soient prises en considération par les États parties – dont le Rwanda.⁵² La reconnaissance des droits autochtones est obligatoire en vertu du droit international.

Comme l'a fait remarquer le Groupe d'éminentes personnalités du Mécanisme africain dans son rapport sur le Rwanda, « *l'approche adoptée par les autorités était basée sur une politique d'assimilation. Il semble qu'il y ait un désir de gommer les identités distinctives et de les intégrer toutes à une quelconque majorité socio-économique du pays.* »⁵³ Le gouvernement n'a pas reconnu le statut particulier des Batwa ni respecté la responsabilité qui lui incombe de réparer les atteintes aux droits des Batwa, dont les droits fonciers, conformément au droit international et rwandais.

L'organisation rwandaise de défense des droits des Batwa qui est sans doute la plus active et la plus importante était appelée jusqu'à tout récemment la Communauté des autochtones

⁵⁰ La place nous manque pour traiter des questions d'identité pendant le génocide, mais les lecteurs sont invités à consulter G. Prunier, « *Rwanda 1959–1996 : Histoire d'un génocide* », Dagorno, Paris, (1997); et Human Rights Watch/ Alison Des Forges, « *Leave None to tell the Story: Genocide in Rwanda* ». Human Rights Watch, New York. (1999)

⁵¹ En vertu de l'article 34, la liberté d'expression est garantie à condition de ne pas « *porter atteinte à l'ordre public et aux bonnes mœurs, à la protection des jeunes et des enfants, ainsi qu'au droit dont jouit tout citoyen à l'honneur, à la bonne réputation et à la préservation de l'intimité de sa vie personnelle et familiale.* » République du Rwanda (2003),

⁵² Voir MacKay (2007)

⁵³ Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (2006)

rwandais (CAURWA). Le gouvernement a refusé d'accorder à cette organisation le statut juridique nécessaire pour exercer ses activités, sous prétexte que le fait qu'elle centre ses efforts sur les Batwa va à l'encontre de la constitution.⁵⁴

N'ayant pas beaucoup le choix, mais contre le gré de plusieurs de ses membres, la CAURWA a changé son nom en 2007 pour COPORWA (Communauté des potiers rwandais).⁵⁵

En avril 2000, la Commission pour l'unité nationale et la réconciliation du Rwanda a reconnu que la discrimination à l'égard des Batwa était si forte qu'elle a recommandé d'introduire des mesures d'action positive en leur faveur en ce qui touche les services d'éducation et de santé.⁵⁶ La discrimination existe encore aujourd'hui.⁵⁷ Une discrimination de cette ampleur exige des mesures spéciales visant à corriger l'immense disparité, comme le stipulent les articles 1(4) et 2(2) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR), ainsi que les dispositions générales de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples proscrivant la discrimination. Ces normes juridiques internationales exigent également que le gouvernement du Rwanda produise des données ventilées sur les indicateurs socio-économiques, de façon à évaluer jusqu'à quel point les Batwa ont été marginalisés par le passé et le sont actuellement.

Fait à souligner, les Batwa « *se sont considérés comme un peuple colonisé : d'abord par les agriculteurs, puis par les éleveurs à plusieurs points de vue, et finalement par les Européens.* »⁵⁸ [Traduction non officielle] Le fait qu'ils s'identifient eux-mêmes comme un peuple colonisé est très significatif, puisqu'il ne subsiste aujourd'hui aucun régime foncier propre aux Batwa. À titre individuel, en tant que familles élargies ou en tant que communauté, les Batwa continuent à se définir en fonction de leur identité socio-ethnique. Ils sont également définis comme tel par d'autres Rwandais, qui continuent à les discriminer dans la vie de tous les jours.⁵⁹ Les Batwa conservent des traditions culturelles, en particulier des chants et des danses, qui définissent leurs origines culturelles et marquent la différence avec d'autres formes de représentation rwandaises. Ces expressions artistiques peuvent comprendre des témoignages oraux de revendications historiques sur les terres.⁶⁰ De même, en vertu du droit international, le droit des Batwa à conserver les différents liens qui les unissent à leurs territoires traditionnels doit être protégé et c'est l'existence de ces liens qui donne lieu au droit à la restitution ou à d'autres réparations.

⁵⁴ Human Rights Watch (2006).

⁵⁵ La poterie est un métier courant chez les Batwa. Voir www.caurwa.org, consulté le 20 septembre 2008.

⁵⁶ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2005).

⁵⁷ Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor (2006).

⁵⁸ Lewis, J (2000).

⁵⁹ Matthews (2006).

⁶⁰ Dans des pays comme le Canada, des témoignages oraux sous forme de chants ou d'histoires populaires traditionnelles ont été acceptés dans le cadre d'audiences sur les droits fonciers autochtones.

3 Loi foncière contemporaine

Les efforts visant à développer une loi foncière complète ont commencé en 1995 et se sont intensifiés à la fin des années 1990, mais ce n'est qu'en 2005 que la loi a été promulguée. De nombreux analystes ont fait état des impacts négatifs potentiels de la Loi organique de 2005 portant régime foncier sur les petits propriétaires.⁶¹ Cette section ne portera que sur les aspects de la loi qui risquent d'avoir une incidence particulière sur les ménages batwa.

Dans le cadre de rencontres présentées comme étant des « consultations ouvertes » sur la loi foncière, un représentant du ministère de l'Agriculture a entravé une discussion sur les menaces que la nouvelle loi foncière faisaient peser sur les droits de subsistance des Batwa, prétendant (faussement, selon des rapports) qu'on y avait déjà répondu lors de consultations précédentes.⁶² Il en a résulté, outre les problèmes touchant l'organisation batwa qui se fait le plus entendre, la CAURWA, que très peu des préoccupations des Batwa ont été officiellement reconnues, encore moins prises en compte, au moment de finaliser la loi foncière. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a signalé que les « populations autochtones devraient avoir la possibilité de participer à la prise des décisions qui les concernent. »⁶³ Le Comité a également déclaré dans l'Observation générale 23 (50) que cette participation devrait être *effective* plutôt que simplement symbolique. Le CEDR a aussi souligné l'importance d'obtenir le « consentement éclairé » des groupes autochtones sur les questions concernant leurs droits fonciers.⁶⁴ Bien que la loi foncière ait fait l'objet de consultations assez approfondies entre le gouvernement rwandais et la société civile, il est clair qu'on n'a jamais cherché à obtenir ni obtenu le « consentement éclairé » des communautés batwa concernant les principaux aspects de la loi foncière.⁶⁵

Les autres lois rwandaises ne font que peu voire aucunement mention des droits autochtones en matière d'utilisation ou de gestion des terres et des ressources naturelles.

3.1 Relation entre le droit foncier écrit et coutumier

L'article 7 de la Loi organique portant régime foncier stipule que les droits, qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit, sont protégés de façon équitable. En raison de la pression démographique et des changements sociaux, la majeure partie de la propriété foncière coutumière au Rwanda s'est extrêmement individualisée, contrairement à la plupart des régions d'Afrique où le droit foncier coutumier comporte une certaine forme de propriété collective.

Toutefois, le cas des Batwa est unique au Rwanda, puisque les régimes coutumiers de propriété commune, particulièrement en ce qui concerne les zones forestières, conservent leur pertinence pour les communautés batwa. Il est donc profondément déplorable que les

⁶¹ Voir, par exemple, Musahara et Huggins (2005); Pottier (2006); Des Forges (2007).

⁶² Miller (2007).

⁶³ Mexique, A/40/49/40 (1994) cite dans Xanthaki (2007) p. 253.

⁶⁴ Xanthaki (2007) p. 254.

⁶⁵ Il est important de mentionner que la notion de consultation ne se réduit pas à des discussions ou à des négociations, mais qu'elle englobe aussi des mécanismes tels que la mise sur pied de comités consultatifs locaux, une participation éclairée aux plans de gestion, des visites de sites et des études sur l'utilisation traditionnelle des ressources. Xanthaki (2007) p. 256.

droits fonciers collectifs ne soient pas reconnus par la loi. Les terres enregistrées dans le cadre d'un programme pilote récent l'ont été au nom d'une seule personne, quoique les membres de la famille puissent revendiquer un « intérêt » dans la terre. Il reste à définir quels sont exactement les droits légaux de ceux qui détiennent un tel « intérêt ».

Pour les Batwa, les droits coutumiers comprennent sans doute le droit d'accès aux marais afin d'y extraire de l'argile pour la poterie, un métier traditionnel que de nombreux Batwa considèrent comme faisant partie de leur culture et de leur identité, et le droit d'accès à la forêt pour y pratiquer l'apiculture, la chasse et la cueillette. Conformément à la loi foncière de 2005, tous les marais sont placés sous le contrôle de l'État. Dans la pratique, des coopératives agricoles se sont vu accorder l'accès à plusieurs marais. Les communautés batwa n'ont actuellement pas facilement accès à l'argile et doivent payer pour y avoir accès, ou encore elles risquent d'être sanctionnées par la législation environnementale pour extraction d'argile des marais.

3.2 Remembrement des terres

L'article 20 de la Loi organique portant régime foncier porte sur le « remembrement » des terres, un sujet controversé au Rwanda. En raison du morcellement des terres ancestrales causé par les héritages, ainsi que de l'achat et la vente de terres à travers l'histoire, la plupart des familles rwandaises possèdent plusieurs petits lopins de terre cultivée qui sont généralement situés à différents endroits d'une même localité. Les différences des conditions microclimatiques, des types de sols et des conditions hydrologiques existant à chaque endroit permettent à la famille d'étaler les risques de mauvaise récolte, de gérer les besoins en main d'œuvre agricole et de diversifier la production agricole, par exemple en semant différentes cultures dans chaque champ. Toutefois, le gouvernement décrit généralement les utilisations traditionnelles des terres en termes négatifs. La politique foncière de 2004 stipule que le remembrement parcellaire sera « encouragé » de façon à assurer une exploitation plus économique des ressources foncières.⁶⁶ Les parcelles adjacentes devront porter une même culture pour permettre une monoculture à plus grande échelle. Les propriétaires des parcelles remembrées devraient alors s'entendre sur une culture commune, un système de plantation ainsi qu'un calendrier de sarclage et de récolte.

En conséquence, l'article 20 donne au ministre de l'Agriculture le pouvoir « d'ordonner »* le remembrement de portions de terre. Le libellé de cet article laisse entendre que la décision de procéder au remembrement des terres émanerait des résidents eux-mêmes et les fonctionnaires gouvernementaux insistent pour dire que le processus sera volontaire.⁶⁷ Certains craignent cependant que, dans la pratique, les autorités locales exercent des pressions sur les familles et les communautés en vue essentiellement de les obliger à remembrer leurs terrains. Les populations locales sont souvent contraintes à se plier à des politiques soi-disant « volontaires » sous la menace de sanctions qui n'ont aucun fondement juridique.⁶⁸

⁶⁶ République du Rwanda (2004) section 5.6.1 b.

* NB : La traduction anglaise de cet article emploie le terme « approuver » au lieu d' « ordonner » : « *may approve the consolidation of small plots of land* ».

⁶⁷ Voir, par exemple, Musahara et Huggins (2005).

⁶⁸ Voir Human Rights Watch (en préparation) et OSSREA, « *Rapid and Extensive Assessment of Performance Management Contracts – Imihigo* ». OSSREA, section rwandaise, Kigali. Juillet 2007.

Il existe deux facteurs pouvant rendre les Batwa plus vulnérables aux impacts potentiellement négatifs de tout exercice de remembrement. D'abord, les Batwa font l'objet de discrimination de la part de leurs voisins et des administrateurs locaux. Ils pourraient être moins en mesure de négocier les conditions de la production agricole sur des parcelles remembrées. Deuxièmement, les Batwa sont en général particulièrement vulnérables à l'insécurité alimentaire et à la pauvreté extrême. Ils dépendent fortement de stratégies diversifiées de génération de revenus et ont en général peu d'économies ou de réserves alimentaires. Ils sont donc mal outillés pour se consacrer à la monoculture, qui suppose d'investir dans la production d'une seule culture pour en tirer un profit financier au moment de la récolte.

3.3 Morcellement de petites parcelles de terre

L'article 20 interdit le morcellement de propriétés foncières d'une superficie inférieure à un hectare, par exemple par la vente ou la division d'une parcelle entre deux enfants héritiers ou plus. Les Batwa, qui possèdent généralement des parcelles extrêmement petites, seront presque tous touchés par cette disposition. Cette loi obligera les familles Batwa à ne transmettre la propriété foncière familiale qu'à une, ou à quelques-unes, des personnes qui ont, de par la loi ou la coutume, le droit d'hériter la terre familiale.⁶⁹ Cela pourrait s'avérer une source importante de conflits et de complications économiques au sein des familles twa.

3.4 Possibilité de sous-représentation des Batwa au sein des systèmes d'administration foncière

Il existe des commissions foncières au niveau national, des districts et de la Ville de Kigali et des comités fonciers locaux sont en voie d'être établis au niveau des secteurs et des cellules. La commission foncière du secteur exerce plusieurs responsabilités importantes, notamment celles de confirmer les droits fonciers des résidents locaux et de surveiller l'exploitation des marais. Il semblerait donc impératif que les Batwa soient au moins représentés au sein des comités de secteur, si des citoyens batwa se trouvent dans le secteur. Toutefois, aucune disposition n'est prise pour assurer la représentation des Batwa. Il est clair que le droit international exige au moins la participation de représentants batwa librement choisis.⁷⁰ Il est probable que les points de vue et les vulnérabilités propres aux ménages batwa ne soient pas pris en compte. De plus, l'exigence voulant que les membres des comités aient terminé leurs études secondaires pourrait également faire en sorte qu'il soit plus difficile pour les Batwa, dont la moitié seulement reçoit une éducation, d'être nommés à la commission.⁷¹

3.5 Accès aux marais

L'article 29 de la Loi organique portant régime foncier rend illégales les revendications coutumières sur les marais, qui sont revendiqués comme appartenant à l'État. L'accès aux marais est de plus en plus réservé uniquement à des coopératives agricoles spécialisées dans la production d'une seule culture commerciale – habituellement du riz ou du maïs. Les Batwa

⁶⁹ Selon la coutume, seuls les hommes pouvaient hériter de la terre au Rwanda, mais une loi sur la succession promulguée en 1999 accorde aux femmes le droit d'héritage.

⁷⁰ Voir, par exemple, Articles 1, 25, 27 du PIDCP ; article 5(c) de la CEDR ; article 20 de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ; articles 18 et 19 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

⁷¹ CAURWA (2004) présente des statistiques sur l'éducation.

ont de plus en plus de difficulté à avoir accès à l'argile et il pourrait leur être difficile de devenir membre de coopératives agricoles en raison d'un manque d'argent pour couvrir les frais d'adhésion ou de la discrimination généralisée.

3.6 Enregistrement des terres

Fait important, l'article 30 de la Loi organique portant régime foncier stipule que l'enregistrement des terres est « obligatoire ». Aucun délai n'est fixé pour l'enregistrement et il est simplement mentionné que le Ministre ayant la Terre dans ses attributions définira les modalités d'enregistrement. La loi foncière est donc contradictoire, car elle confère un statut légal à certaines formes de propriété foncière coutumière d'une part et exige, d'autre part, l'enregistrement des terres. L'obligation d'enregistrer les terres pourrait en fait affaiblir les droits fonciers locaux si le processus d'enregistrement des terres était en soi onéreux. On ne précise pas comment les revendications de terres non enregistrées seront traitées en théorie et en pratique.

Manifestement, cela dépend en grande partie des procédures d'enregistrement des terres qui sont en voie d'élaboration et des modalités de leur mise en œuvre à travers le pays. Les principales questions, particulièrement en ce qui concerne les droits fonciers des Batwa, portent sur les frais d'enregistrement d'une parcelle, les garanties contre la fraude pendant le processus d'enregistrement (en raison surtout des taux élevés d'analphabétisme chez les Batwa) et la mesure dans laquelle les injustices passées seront réparées. Peu de Batwa ont pu défendre leurs revendications territoriales dans le cadre du système judiciaire officiel, et certains pourraient encore faire l'objet de discrimination de la part de mécanismes locaux de règlement de différends. Tout système qui suppose des frais importants, ou qui expose les propriétaires à un risque accru de déposssession, ne sera vraisemblablement pas utilisé par les Batwa.

3.7 Pouvoirs de l'État en matière de confiscation des terres

La Loi organique portant régime foncier, en vertu des articles 72 à 77, confère à l'administration locale le pouvoir de confisquer des terres – d'abord de façon temporaire, mais pouvant éventuellement mener à une confiscation permanente – si les terres ne sont pas exploitées « rationnellement » et si aucune mesure n'est mise en place pour assurer la protection de l'environnement. Aucune indemnisation n'est prévue pour les terres ainsi confisquées.⁷²

Comme il reste encore à définir précisément la nature exacte de l'exploitation rationnelle et de la protection de l'environnement, ces articles pourraient poser un risque majeur pour les familles batwa. La mention de « *cultures particulières adoptées par les instances habilitées* » renvoie à la politique de spécialisation et de commercialisation agricoles. Conformément à cette politique, les familles habitant des secteurs précis doivent produire des cultures spécifiques. Les administrateurs des districts et des secteurs ont signé des « *contrats de performance* » par lesquels ils s'engagent à respecter des niveaux de production précis de la culture en question.⁷³

⁷² République du Rwanda (2007).

⁷³ Asiimwe (2008a).

Tel que mentionné plus haut, les faits portent déjà à croire qu'on a recours à la contrainte pour s'assurer que ces « *objectifs de performance* » soient atteints. Toute réorientation imposée des pratiques agricoles traditionnelles vers la production de cultures commerciales peut fort bien comporter des risques considérables pour les familles concernées.⁷⁴ La monoculture commerciale, qui est de plus en plus encouragée et à certains endroits exigée par les administrateurs locaux, met fin à ces différentes activités relatives à l'aversion au risque et à la conservation de la biodiversité. En tant que groupe aux prises avec l'insécurité alimentaire chronique, les Batwa sont particulièrement vulnérables aux changements rapides dans leurs systèmes de production.

En conclusion, il est évident que la loi aura une incidence potentiellement disproportionnée sur les Batwa, et pourrait donc ne pas être conforme aux normes, tant nationales qu'internationales, relatives à la non discrimination et à l'égalité de protection. Le gouvernement du Rwanda est donc tenu en vertu des lois internationales de mettre en place des mécanismes spéciaux afin de protéger ses citoyens batwa contre les impacts inégaux de la mise en œuvre de la loi foncière.

3.8 Distribution de terres aux sans terre par l'État

L'article 87 de la loi foncière attribue à l'État la responsabilité de distribuer des terres à « *ceux qui ont été privés de leur droit à la propriété foncière* », quoique cette catégorie ne soit pas définie.⁷⁵ La politique foncière stipule que des terres devraient être trouvées pour la réinstallation des sans terre, mais seuls sont considérés comme sans terre ceux qu'on appelle les « anciens » réfugiés batutsi qui ont fui le pays en 1959 et dans les années qui ont suivi.⁷⁶ Toutefois, les communautés autochtones peuvent légitimement faire valoir que les pratiques et les lois qui contreviennent aux conventions internationales relatives aux droits humains les ont privées de leurs droits fonciers. Cet argument pourrait s'appliquer tant aux communautés qui ont été expulsées de zones forestières qui ont alors été classées en parcs nationaux qu'à celles qui ont perdu l'accès à la terre à l'extérieur des parcs nationaux. Ces dernières ont fait l'objet de discrimination de la part des autorités lorsqu'elles ont fait face à des litiges fonciers ; ou ont été expropriées par l'État sans que les procédures établies n'aient été suivies et sans qu'on leur ait versé une indemnisation. Tous ces groupes pourraient faire valoir qu'ils ont été privés d'un droit à la propriété foncière.

3.9 Garanties constitutionnelles

Compte tenu des nombreux aspects problématiques de la Loi organique de 2005 portant régime foncier, il convient d'examiner la constitution rwandaise, qui représente la loi suprême du pays et fournit ainsi des garanties fondamentales en matière de droits humains. La Constitution ne fait pas explicitement référence aux Batwa, mais elle fait bien référence à « *la communauté nationale historiquement la plus défavorisée* », expression qui était généralement interprétée pendant le processus d'élaboration de la constitution comme

⁷⁴ Huggins et Musahara (2004).

⁷⁵ L'expression « propriété foncière » semble désigner ici des droits de tenure à bail. La Loi organique portant régime foncier souffre d'imprécisions au niveau du vocabulaire, qui sont probablement liées au processus de traduction dans les trois langues officielles (Kinyarwanda, anglais et français).

⁷⁶ Bien que la grande majorité des « anciens » réfugiés aient été des Tutsi, une petite minorité de Batwa a aussi fui le Rwanda pendant les années 1950 et au début des années 1960 et pourrait être incluse dans cette catégorie.

désignant les Batwa. L'article 14 stipule que le gouvernement prendra des mesures spéciales pour le bien-être des « personnes vulnérables », quoique cette catégorie ne soit pas définie. L'article 82 confère au Président de la République des pouvoirs discrétionnaires pour nommer huit des 26 membres du Sénat, qui proviennent de la communauté historiquement la plus défavorisée. En vertu de la Constitution, le gouvernement s'engage à assurer « l'édification d'un État voué au bien-être de la population et à la justice sociale.⁷⁷

L'article 51 de la Constitution prévoit la protection des « traditions culturelles »* Cet article peut être interprété comme garantissant le droit des Batwa à pratiquer leurs traditions culturelles, dont celles qui ont trait à des ressources naturelles et à une appartenance territoriale particulières, par exemples les activités de chasse et de cueillette. Le même article exige de l'État qu'il veille « à la conservation du patrimoine culturel national ainsi que des mémoriaux et sites du génocide. »⁷⁸ Le patrimoine culturel englobe une large variété de pratiques, dont la langue, les arts, et les sites sacrés, et, dans le cas des groupes autochtones, il est fortement intégré et lié aux territoires coutumiers.

Malheureusement pour les Batwa, aucun de ces aspects de la constitution, qui confèrent à l'État le devoir de protéger et de promouvoir les droits des Batwa, n'a été mis en oeuvre. Depuis la promulgation de la constitution, des membres du gouvernement soutiennent que les Batwa ne font pas partie de la catégorie de « communauté nationale la plus défavorisée ». Le gouvernement a reconnu que les Batwa ont besoin d'une aide spéciale, mais ne reconnaît pas encore qu'ils font toujours l'objet d'une discrimination institutionnalisée, et refuse de leur accorder un statut juridique clair. Étant donnée l'injustice historique et contemporaine à l'égard des Batwa, et les difficultés socio-économiques extrêmes auxquelles ils font face, les Batwa devrait être systématiquement inclus dans la catégorie « vulnérables » tel que recommandé dans le rapport du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, et reconnu comme « historiquement défavorisés ».⁷⁹

⁷⁷ République du Rwanda (2003), Article 9.

* La version anglaise de la Constitution fait référence aux « traditions et pratiques culturelles ».

⁷⁸ République du Rwanda (2003).

⁷⁹ Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (2006).

4 Droit international relatif aux droits humains et ses conséquences pour le Rwanda

Le Rwanda a ratifié plusieurs conventions applicables relatives aux droits humains, dont la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP), le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC) et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Rwanda est également partie à la Convention sur la diversité biologique (CDB). Le Rwanda a voté en faveur de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. La Convention relative aux droits de l'enfant, que le Rwanda a ratifiée en 1990, protège le droit des enfants autochtones ou appartenant à un groupe minoritaire à « *avoir sa propre vie culturelle ... en commun avec les autres membres de son groupe* », ce qui comprend l'accès à la terre et aux ressources naturelles dans le cas des Batwa du Rwanda.⁸⁰

4.1 Législation générale en matière de droits humains

Le Groupe de travail d'experts sur les populations/communautés autochtones de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a déclaré qu'étant donné que l'article 1 des pactes internationaux, ratifié par de nombreux États africains, fait partie du droit international, « *il y a par conséquent une obligation pour les États africains d'honorer les droits reconnus aux peuples autochtones au titre de l'article 1^{er} commun ainsi que de l'article 27 du PIDCP.* »⁸¹

L'article 1 du PIDCP stipule que « *en aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.* » Comme nous l'avons expliqué plus haut dans la section 2.2, les Batwa ont perdu des terres en raison d'une dépossession organisée par l'État et de la non application par l'État de mesures antidiscriminatoires visant à limiter « *l'appropriation de terres* » et les transactions foncières manipulatrices. Les Batwa ont ainsi été privés en tant que communauté, et en tant que personnes, de leurs principaux moyens de subsistance, situation qui exige réparation.

Conformément à l'article 15.1 (a) du PIDESC, les gouvernements sont tenus de respecter le droit des minorités à « *participer à la vie culturelle.* » Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a déclaré que ce droit comprend « *le droit de bénéficier des valeurs culturelles créées par la personne ou la communauté* » (soulignement ajouté). Ceci donne une certaine base juridique aux revendications autochtones concernant les droits fonciers collectifs (plutôt que les droits fonciers individuels) et l'accès à l'argile et aux produits de la forêt. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a affirmé que toute activité constitue « *un élément essentiel de la culture d'une communauté ethnique* », comme l'est certainement la poterie pour les Batwa. La criminalisation de cette activité représente donc

⁸⁰ Article 30 de la Convention.

⁸¹ Mackay (2007) citant le *Rapport du groupe de travail d'experts de la Commission africaine sur les populations/communautés autochtones*. Présenté en vertu de la « *Résolution sur les droits des populations/communautés autochtones en Afrique* », adoptée par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa 28^{ème} session ordinaire. Copenhague : AfCOM/IWGIA 2005, p. 78.

une violation de l'article 27 du PIDCP, qui garantit aux minorités le droit « *d'avoir leur propre vie culturelle.* »⁸²

L'article 14 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples garantit le droit de propriété, quoique ce droit soit subordonné à l'utilité publique. Les définitions rwandaises de l'utilité publique diffèrent considérablement des meilleures pratiques internationales. La loi sur l'expropriation offre une définition très large de l'utilité publique et le ministre chargé de l'expropriation peut déclarer d'utilité publique d'autres types d'activités. L'expropriation peut être entreprise par des tiers, par exemple des exploitants privés, et sera mise en œuvre par le gouvernement. Ces « *expropriations dictées par le marché* » posent un risque considérable pour les Batwa et d'autres citoyens rwandais.

L'article 20 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples protège les droits de propriété collectifs des « peuples » et n'est pas explicitement subordonné à la condition d'utilité publique. Le droit de toute personne à la propriété en association avec d'autres est consacré par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR).⁸³ Le gouvernement du Rwanda est ainsi tenu de développer des moyens législatifs en vue de sauvegarder les droits fonciers collectifs traditionnels des communautés batwa.

L'article 21 de la CADHP garantit aux communautés le droit aux ressources naturelles locales et oblige les États à assurer une indemnisation adéquate aux communautés ayant perdu l'accès aux ressources naturelles. Le texte précise qu'en cas de spoliation, « *le peuple spolié a droit à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate.* » Cet article vient corroborer les aspects du PIDESC et de la CDB mentionnés plus haut, ainsi que l'article 5 de la CEDR.

4.2 Législation environnementale internationale

La Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, que le Rwanda a ratifiée en 1979, vise à « *préserver les droits traditionnels et de propriété des communautés locales et exiger le consentement préalable des communautés concernées pour tout ce qui concerne l'accès à et l'utilisation des connaissances traditionnelles.* »⁸⁴ Le libre consentement préalable et éclairé est aussi exigé par la CIEDR et la Convention 169 de l'OIT.⁸⁵

L'article 8 j) de la CDB, à laquelle le Rwanda est partie, exige que le gouvernement rwandais élabore et mette en œuvre des accords d'accès avec les Batwa afin de permettre l'accès aux zones traditionnellement exploitées par les communautés batwa ainsi que l'utilisation durable des produits de la forêt.

L'Article 10 c) de la CDB oblige les parties signataires à « *protéger et encourager l'usage coutumier des ressources biologiques conformément aux pratiques culturelles traditionnelles compatibles avec les impératifs de leur conservation ou de leur utilisation*

⁸² Xanthaki (2007) p. 256.

⁸³ Gilbert (2006) p. 98.

⁸⁴ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (2007).

⁸⁵ Gilbert (2006) p. 81.

durable. » Le gouvernement est donc légalement tenu d'encourager les pratiques traditionnelles batwa – telles que la chasse, la cueillette, l'apiculture et autres activités pratiquées traditionnellement dans les zones forestières qui sont maintenant des aires protégées – qui sont compatibles avec la conservation et l'utilisation durable des ressources.

4.3 Législation visant spécifiquement à protéger les droits autochtones

La Convention 107, et plus récemment la Convention 169, de l'OIT visent spécifiquement la protection des droits autochtones et les organes de surveillance de l'OIT ont confirmé et élargi cette protection dans leurs décisions. Le Rwanda n'est pas signataire de la Convention 169 de l'OIT, mais cette convention est néanmoins importante en ce qui concerne la situation des Batwa. Comme le soutiennent des experts juridiques, la convention « *prend tout son sens si elle s'inscrit dans un ensemble plus large de développements pouvant être interprétés comme donnant lieu à un nouveau droit coutumier international ayant la même visée normative.* »⁸⁶ [Traduction non officielle]

Fait important à souligner, la Convention 169, dans son Protocole facultatif, prévoit la reconnaissance des régimes fonciers autochtones.⁸⁷ Compte tenu du peu d'attention portée aux régimes fonciers batwa par le passé, cet aspect du droit coutumier exige du gouvernement qu'il reconnaisse l'existence des régimes fonciers batwa en général, ainsi que les revendications territoriales spécifiques des Batwa en vertu de ces régimes. À cet égard, la Convention 169 de l'OIT protège les peuples autochtones contre la manipulation visant à s'approprier leurs terres.⁸⁸ Cette protection devrait être offerte au Rwanda, compte tenu des nombreuses plaintes venant de Batwa qui affirment avoir été amenés par la ruse à vendre des terres à des prix dérisoires. Les ménages batwa victimes de ce genre de transaction manipulatrice devraient obtenir réparation.

Le droit coutumier international démontre également que même les injustices historiques commises il y a des dizaines d'années devrait faire l'objet d'une réparation, par exemple la restitution.⁸⁹ Nonobstant le principe général voulant qu'une loi ne devrait pas être rétroactive, les injustices historiques devraient être réparées, même si elles vont bien au-delà du délai de prescription prévu par la législation nationale. La raison en est que les injustices historiques en question ont entraîné des violations continues des droits fondamentaux. La jurisprudence internationale a montré que « *la cessation d'une violation continue est un élément essentiel du droit à un recours utile.* »⁹⁰

4.4 Application du droit international dans les cours rwandaises

En vertu du droit rwandais, les instruments juridiques internationaux ont préséance sur la législation nationale. Le président négocie et ratifie les traités et accords internationaux, quoique la ratification de certains traités doit être préalablement autorisée par le Parlement.

⁸⁶ Anaya (1996) p. 49.

⁸⁷ Protocole facultatif, 16 décembre, 1996, 999 UNTS 302 ; cité dans Anaya (1996) p. 106.

⁸⁸ Gilbert (2006) p. 98.

⁸⁹ Kameri-Mbote (2006).

⁹⁰ Gilbert (2006) p. 159.

Le Rwanda a souvent tardé à remplir ses responsabilités en matière de rapports ou à transposer en droit interne les dispositions de traités internationaux, et a attribué ces retards à un manque de ressources et de capacités.

Les experts internationaux n'ont pas connaissance qu'on ait jamais essayé d'amener le gouvernement devant les tribunaux du Rwanda en raison de son incapacité à s'acquitter des responsabilités qui lui incombent en vertu du droit international.⁹¹ Toutefois, quelques poursuites ont été intentées sur la base de la constitution, mais elles ne portent pas sur des questions relatives au foncier ou aux Batwa.⁹² L'accès à la justice pose problème, en particulier pour les plus démunis de la société, en raison des frais que suppose le recours à un avocat.

⁹¹ Communication par courriel avec une organisation internationale vouée à la promotion de la réforme juridique et des droits humains ayant un bureau à Kigali, 4 novembre 2008.

⁹² Communication par courriel avec une organisation internationale vouée à la promotion des droits humains ayant un bureau à Kigali, 14 novembre 2008.

5 Conclusions et recommandations

La capacité des Batwa à exercer leurs droits sur leurs terres et territoires coutumiers est importante non seulement du point de vue juridique, mais aussi du point de vue du développement. En effet, la survie des Batwa en tant que groupe culturel autochtone est menacée du fait qu'ils ne possèdent actuellement pas de terres ou en sont presque totalement dépourvus.

La réticence du gouvernement du Rwanda à reconnaître que les Batwa sont autochtones, et le risque que les organisations batwa soient étiquetées comme « divisionnistes » pour avoir utilisé une terminologie ethnique, ont fait qu'il existe peu de politiques ou de programmes visant à protéger et à promouvoir le droit des Batwa à la terre, aux ressources naturelles et aux pratiques culturelles. Les objections idéologiques du parti au pouvoir à la revendication par les Batwa du statut autochtone pourraient être surmontées si on mettait moins l'accent publiquement sur l'idée que les Batwa étaient les « *premiers propriétaires de la terre* » et davantage sur leur situation de groupe particulièrement vulnérable, ainsi que sur le fait qu'ils s'identifient eux-mêmes comme culturellement distincts au Rwanda essentiellement en tant qu'ancien peuple des forêts. Le statut autochtone des Batwa ne menace aucunement les droits des autres citoyens rwandais garantis par la constitution et par les lois du pays.

Certaines communautés autochtones ont fait valoir que si elles bénéficient du statut autochtone, elles devraient aussi pouvoir jouir des droits des minorités, puisque les deux catégories se recoupent considérablement. Alors qu'elles continuent à réclamer le statut autochtone, les communautés batwa, ainsi que leurs représentants et les organisations de défense des droits, auraient la tâche plus facile si l'expression constitutionnelle « *communauté historiquement la plus défavorisée* » était définie précisément en termes juridiques. Cette définition permettrait de clarifier si les Batwa font juridiquement partie de cette catégorie.

Les experts juridiques internationaux s'entendent pour dire que la majeure partie des revendications foncières des autochtones concordent généralement avec les normes juridiques internationales actuelles, comme nous l'avons vu plus haut dans la section 4. En vertu du droit coutumier international, le gouvernement est tenu de reconnaître l'existence des régimes fonciers des Batwa. Le gouvernement devrait, de concert avec les organisations de défense des droits des Batwa et les organisations locales et rwandaises de la société civile spécialisées dans les droits fonciers, mener des études au niveau micro sur les régimes fonciers traditionnels des Batwa et déterminer les impacts qu'ils ont subis au fil des ans.

À la suite de critiques formulées par le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs du NEPAD, le gouvernement a pris des mesures visant à identifier les ménages batwa et leur accorder la priorité d'accès à certains programmes sociaux. Il n'existe jusqu'à présent aucun programme ni aucune politique en lien avec les droits fonciers, quoiqu'il semble que certaines familles batwa commencent à avoir accès à un logement et à de petites parcelles de terre grâce à des programmes ad hoc d'aide à l'installation qui visent principalement les survivants du génocide. Des médias locaux ont signalé que ces programmes sont retardés par manque de ressources.⁹³

⁹³ Mudingu (2008).

Recommandations

- Il est clair que les Batwa ne pourront continuer à défendre leurs droits que s'ils bénéficient d'un soutien diplomatique et international accru et soutenu. Les États donateurs et les instances des droits humains africaines et des Nations Unies devraient insister pour que le gouvernement du Rwanda s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu du droit national et international.
- Le gouvernement du Rwanda devrait reconnaître les Batwa comme groupe autochtone.
- Comme le stipule l'article 87 de la loi foncière, le gouvernement devrait distribuer des terres aux Batwa, qui n'en possèdent pas. Le gouvernement, ainsi que les communautés batwa, devraient avoir recours à des méthodes participatives et transparentes afin de dresser le « portrait » complet de la dépossession historique des Batwa de leurs terres et concevoir des réparations justes et équitables.
- Une commission indépendante dotée d'un financement suffisant devrait être mise en place pour examiner comment les Batwa ont été privés de leurs droits d'accès et de propriété, depuis la période précoloniale jusqu'à ce jour, et concevoir des mécanismes et des critères selon lesquels la privation de ces droits peut être réparée. Comme l'exige le droit international, les questions juridiques entourant les droits fonciers des Batwa devraient être réglées conformément aux coutumes, traditions et moyens de preuve autochtones.⁹⁴
- Conjointement avec les constats de la commission mentionnée dans la recommandation précédente, des initiatives communautaires visant à assurer un accès durable aux zones forestières devraient être mises en œuvre immédiatement en consultation et en collaboration étroites avec les organisations et les communautés batwa. Ces initiatives ne devraient pas se substituer à une résolution plus permanente de la question des droits des Batwa sur les milieux forestiers, mais devraient plutôt être conçues comme des mesures provisoires en attendant de trouver des solutions permanentes.
- Compte tenu de la fragilité de la nature dans les zones forestières, en particulier dans les parcs nationaux et les réserves, l'accès à ces zones devrait être soigneusement planifié au moyen de systèmes décisionnels participatifs. Il sera important de reconnaître et de prendre en compte les divers intérêts et méthodes de subsistance inhérents aux communautés batwa. La transparence et des mécanismes de suivi équitables sont essentiels au succès de ces méthodes.
- Comme nous l'avons mentionné plus haut, des modalités permettant l'accès abordable et durable des communautés de potiers batwa à l'argile devraient être définies. Le droit des communautés batwa à gérer les terres argileuses devrait être rétabli et des modèles de production durable devraient être utilisés de façon à ce que les associations de potiers batwa puissent se procurer de l'argile à un prix abordable.
- Étant donné le statut particulier des Batwa, la constitution oblige sans doute le gouvernement à créer un ministère ou un mécanisme spécial permanent chargé d'assurer la justice sociale à l'égard des Batwa.

⁹⁴ Pour les questions concernant les moyens de preuve autochtones dans le droit international, voir Xanthakis (2007) p. 283.

- La définition de l'utilité publique devrait être révisée pour correspondre aux normes internationales.
- La loi organique portant régime foncier devrait être révisée, après consultation de représentants batwa, afin de garantir que les régimes fonciers propres aux Batwa et leurs droits sur la terre et les ressources naturelles seront protégés.
- Une formation sur les droits autochtones et sur la situation précise des Batwa devrait être offerte à tous les professionnels du foncier au Rwanda. Un suivi indépendant du processus d'enregistrement des terres et une dispense spéciale pour les ménages autochtones seront nécessaires. Le gouvernement et les organismes de financement devraient accorder aux organisations de défense des droits des Batwa des fonds suffisants, l'accès et d'autres ressources afin qu'elles puissent offrir des services de sensibilisation et de suivi au cours du processus d'enregistrement des terres.

Sources

- African Commission on Human and People's Rights (2005) *Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities*.
- African Commission on Human and People's Rights/ International Work Group for Indigenous Affairs (2005) *Report of the African Commission's Working Group on Indigenous Populations/Communities: Research and Information Visit to the Republic of Burundi, March– April 2005*, Banjul.
- African Commission on Human and Peoples' Rights (2007) *Advisory opinion of the African Commission on Human and Peoples' Rights on the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Populations*. Banjul.
- Anaya, J. (1996) *Indigenous Peoples in International Law*. Oxford University Press.
- Andre, C. (1998) Terre Rwandaise, Access, Politique et Reforme Foncières, in F Reyntjens and S Marysse (eds), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 1997–1998*, L'Harmattan, Paris.
- Asiimwe, B. (2008) 'Get ready for stiff competition, mayor tells district leaders' dans *The New Times* (Kigali), 9 janvier.
- Asiimwe, B. (2008) 'Authorities to raze dilapidated houses' dans *The New Times* (Kigali), 6 juillet.
- Bruce, J. (1998) *Country Profiles of Land Tenure: Africa, 1996*. Land Tenure Centre, University of Wisconsin, Madison, décembre.
- Communauté des Autochtones Rwandais (CAURWA) (2004) *Conditions de Vie de la Population Batwa au Rwanda : Enquête socio-économique de la CAURWA*, Kigali.
- Daes, E. (2001) *Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities: Indigenous peoples and their relationship to land*. Final working paper prepared by the Special Rapporteur on Indigenous Peoples and Their Relationship to Land. E/CN.4/Sub.2/2001/21, 11 juin.
- De Vattel, E. (1758) *The Law of Nations* (traduit en anglais en 1916).
- Des Forges, A. (1986) 'The Drum is Greater than the Shout: the 1912 rebellion in northern Rwanda,' dans Donald Crummey, ed., *Banditry, Rebellion and Social Protest in Africa*, Heinemann.
- Des Forges, A. (2006) *Land in Rwanda: Winnowing Out the Chaff*. L'Afrique des grands lacs. Annuaire 2005–2006, Paris, L'Harmattan.
- Gilbert, J. (2006) *Indigenous People's Rights under International Law: from Victims to Actors*, Transnational Publishers.
- Griffiths, T. et M. Colchester (2000) *Indigenous Peoples, Forests and the World Bank: Policies and Practice*, World Rainforest Movement.
- Hitchcock, R. and Vinding, D. (2004) *Indigenous People's Rights in Southern Africa*, IWGIA.
- Huggins, C. (2003) *The Challenges of Land Scarcity and Protracted Social Conflict in Rwanda: a Discussion Paper*, African Centre for Technology Studies (ACTS), Nairobi.
- Huggins, C. and Musahara, H. (2004) *Land Reform, Governance and the Environment: The Case of Rwanda*. Paper Prepared for 4th Regional Session of the Global Biodiversity Forum (GBF) for Africa, White Sands Hotel and Resort, Dar es Salaam, Tanzania 9–11 juin.
- Human Rights Watch (2006) *World Report, 2005*, New York.
- International Labour Organization (1989) *Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries* (ILO No. 169).

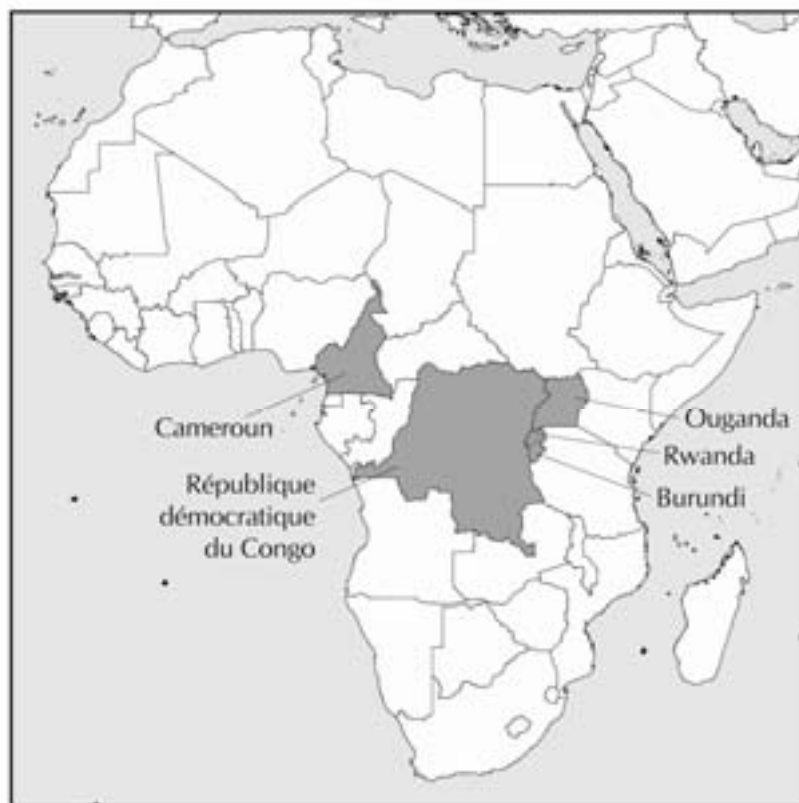
- Investment Climate Change Facility for Africa (2008) *Overview of Current Project Activity*, Newsletter, janvier.
- IRIN (2006) *Minorities Under Siege: Pygmies today in Africa*, Integrated Regional Information Networks (IRIN), UN office for the coordination of Humanitarian Affairs, avril.
- Jackson, D. (2002) 'Rwanda: Dispossessed Twa People Press for Recognition', *World Rainforest Movement Bulletin*, septembre.
- Jackson, D (2003) *Twa Women, Twa Rights in the Great Lakes Region of Africa*, Minority Rights Group International.
- Jackson, D. (2004) 'Central Africa: Nowhere to go; land loss and cultural degradation. The Twa of the Great Lakes', *World Rainforest Movement Bulletin*, octobre.
- Kalimba, Z. (2001) *The situation of the Batwa forest dwellers and conservation of the Volcanoes National Park and Nyungwe Natural Forest*, Forest Peoples Programme.
- Kameri-Mbote, P. (2006) *Righting wrongs: confronting dispossession in post-colonial contexts*. Keynote Speech, Conference on Land, Memory, Reconstruction and Justice: Perspectives on Land Restitution in South Africa, 13–15 septembre, Houw Hoek Inn, Cape Town.
- Lermarchand, R. (1970) *Rwanda and Burundi*. Praeger Publishers.
- Lewis, J. (2000) *The Batwa Pygmies of the Great Lakes Region*. Minority Rights Group International.
- Lindley, M.F. 1926 *The Acquisition and Governance of Backward Territory in International Law. Being a Treatise on the Law and Practice Relating to Colonial Expansion*.
- Louis, W. R. (1963) *Ruanda-Urundi 1884–1910*. Clarendon Press, Oxford.
- Lewis, J. and J. Knight (1995) *The Twa of Rwanda: Assessment of the Situation of the Twa and Promotion of Twa Rights in Post-War Rwanda*. World Rainforest Movement and International Work Group for Indigenous Affairs.
- Marcus, M.I. (2002) 'Humanitarian intervention without borders: belligerent occupation or colonization?' *Houston Journal of International Law*, Fall.
- Matthews, L. (2006) 'The People Who Don't Exist'. *Cultural Survival Quarterly*, Juin.
- MacKay, F. (1997) *Indigenous Peoples' Rights and the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination*. Forest Peoples Programme.
- Mamdani, M. (2001) *When Victims become Killers: Colonialism, Nativism and the Genocide in Rwanda*, Princeton University Press.
- Meijknecht, A. (2001) *Towards International Personality: The Position of Minorities and Indigenous Peoples in International Law*. Intersentia-Hart. Antwerp.
- Miller, Zinaida (2007) *Constructing Sustainable Reconciliation Land, Power, and Transitional Justice in Post-Genocide Rwanda*, Institute for Justice and Reconciliation, Cape Town.
- Mudingu, J. (2008) 'High costs stall plans to build homes for the needy', dans *The New Times* (Kigali), 10 juillet.
- Musahara, H. et Chris Huggins (2005) 'Land reform, land scarcity and post-conflict reconstruction: A case study of Rwanda' dans Chris Huggins et Jenny Clover (eds), *From the Ground Up: Land Rights, Conflict and Peace in Sub-Saharan Africa*, African Centre for Technology Studies, Institute for Security Studies (South Africa).
- Musoni, Edwin (2008) 'Land re-distribution exercise resumes this week' dans *The New Times*, Kigali, 29 janvier. Accessed on January 29, (2008) at <http://www.newtimes.co.rw/index.php?issue=13424&article=3808>
- New Partnership for Africa's Development (2006) *African Peer Review Mechanism Country Review Report of the Republic of Rwanda*. South Africa.

- Newbury, C. (1988) *The Cohesion of Oppression: Clientship and Ethnicity in Rwanda, 1860–1960*, Columbia University Press.
- Newbury, C. et Newbury, D. (1999) *Bringing the Peasants Back in: Agrarian Themes in the Construction and Corrosion of Statist Historiography in Rwanda*.
- Norwegian People's Aid (2007) *Review of the NPA Rwanda Programme*, Kigali, juin.
- Poole, P. (2003) *Cultural Mapping and Indigenous Peoples*, UNESCO.
- Pottier, J. (2002) *Re-Imagining Rwanda: Conflict, Survival and Disinformation in the late Twentieth Century*, Cambridge University Press.
- Pottier, J. (2006) 'Land Reform for Peace? Rwanda's 2005 Land Law in Context' dans *Journal of Agrarian Change*, Vol.6 no. 4, octobre.
- Prunier, G. (1996) *The Rwanda Crisis: History of a Genocide, 1959–1994*, Fountain Publishers, Kampala.
- Reisdorf (1956) *Les Enquetes des Reisdorf*, unpublished manuscript dating from 1956, mimeo on file with author.
- Relief and Rehabilitation Network (1996) *Seed Provision During and After Emergencies*. Good Practice Review No. 4. ODI, London.
- Republic of Rwanda (1999) *The Unity of Rwandans Before the Colonial Period and Under the Colonial Rule – Under the First Republic*. Office of the President.
- Republic of Rwanda (2003) *The Constitution of the Republic of Rwanda*. Kigali.
- Republic of Rwanda (2004) *National Land Policy*, Ministry of Lands, Environment, Forests, Water and Mines. Kigali, juillet.
- Republic of Rwanda (2007) *Law no. 18/2007 of 19/04/2007 Relating to Expropriation in the Public Interest*, Kigali.
- Rurangwa, E. (2002) *Perspective of Land Reform in Rwanda*, Presented at FIG International Congress, Washington, DC, 19–26 avril.
- Shaw, M. (1986) *Title to Territory in Africa: International Legal Issues*, Clarendon.
- Stavenhagen, R. (2004) *Indigenous People in Comparative Perspective: Problems and Policies*, UNDP Human Development Report Office.
- Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (1996) *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience*.
- Tahvanainen, P. 'Implementation of the international covenant on civil and political rights in Rwanda.' Accessed online on September 10th 2008 at web.abo.fi/institut/imr/courses/webinfo/iccpr_2006/esseys/pilvi_tahvanainen.doc
- Thiebou, Wouter (2007) *The Twa Indigenous of Rwanda*, Master's Degree Thesis, Utrecht University.
- United States Department of State (2006) *Country Reports on Human Rights Practices – Rwanda, 2005*, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor.
- Uwayezu, C. *Le niveau d'instruction des Batwa et son impact sur les relations socio-économiques au sein de la société rwandaise, cas du district de Gasabo*. University Thesis, l'Université Libre de Kigali.
- Vansina, Jan (2004) *Antecedents to Modern Rwanda: The Nyiginya Kingdom*, James Currey.
- World Rainforest Movement (2005) *Indigenous Peoples: Their Forests, Struggles, and Rights*. World Rainforest Movement.
- Xanthekei, A. (2007) *Indigenous Rights and United Nations Standards: Self-Determination, Culture and Land*. Cambridge University Press.

Ligne du temps des développements historiques et juridiques relatifs au droit foncier au Rwanda

Début XIXe s.	Plusieurs Batwa sont forcés à quitter leurs forêts dû au déboisement effectué par les agriculteurs et à la domination sociopolitique d'autres groupes ethniques du pays.
1884	Protectorat allemand.
1885	Décret instaurant un système double, prévoyant l'enregistrement obligatoire des droits d'occupation pour les non Rwandais et un régime foncier coutumier pour les Rwandais.
1890	Accord entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne : le territoire qui forme actuellement le Rwanda et le Burundi est rattaché à l'Afrique orientale allemande.
1894	Le territoire actuel du Rwanda est administré sous une entité plus grande connue sous le nom de Ruanda-Urundi.
1897	Traité conclu entre l'Allemagne et le Mwami Musinga.
1910	Accord anglo-allemand signé à Bruxelles le 14 mai délimitant la frontière actuelle entre le Rwanda et l'Ouganda.
1916	Occupation belge.
1922	Le territoire du Ruanda-Urundi est mis sous tutelle de la Société des nations et administré par la Belgique.
1926-1933	Grands changements administratifs et économiques imposés par les autorités belges : Codification et transposition de certaines pratiques coutumières relatives à la terre et au bétail ; mise par écrit de certaines coutumes.
1929	<ul style="list-style-type: none"> • La Belgique ordonne que les trois fonctions de chefs subordonnés à l'autorité du Mwami soient fondues en une seule ; • mise en place du Parc national Albert (aujourd'hui Parc national des volcans).
Années 1930	Forêt de Gishwati déclarée réserve nationale.
1946	Territoire sous tutelle des Nations Unies administré par la Belgique.
1959	« Révolution sociale » : une partie des terres octroyées aux Batwa par le roi ou ses agents est saisie, sans aucun fondement juridique ni aucune indemnisation.
1962	<ul style="list-style-type: none"> • 1^{er} juillet, le Rwanda obtient son indépendance et se sépare du Burundi pour fonder la République du Rwanda. • Les réformes foncières instituées par les Belges sont reconnues par la constitution de 1962 comme ayant force de loi.
1976	Un décret-loi abolit le pouvoir légal des chefs sur les terres, laissant toutefois intacte la double structure de système d'enregistrement et de régime coutumier.

1979	Le Rwanda ratifie la Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles.
Fin années 1980 – début 1990	Les citoyens sont expropriés d'une grande quantité de terres sans aucune indemnisation – les Batwa sont directement touchés.
1988	Les chasseurs batwa de la région de Nyungwe sont chassés de la forêt, qui est reclassée en Parc national et en zone d'entraînement militaire.
Vers années 1990	Quelque 4 500 Batwa habitant la forêt de Gishwati , aujourd'hui Parc national des volcans, en sont expulsés.
1990	Le Rwanda ratifie la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.
1992	Grâce au plaidoyer de l'Église et d'ONG locales, 420 familles batwa se voient attribuer quelque 359 hectares de terre, mais les Batwa soutiennent avec raison que cela ne constitue pas une indemnisation équitable pour les abus qu'ils ont subis et pour la perte de leur accès au miel, aux fruits et à d'autres produits de la forêt.
1995	Début des efforts visant le développement d'une loi foncière complète (finalement promulguée en 2005).
2000	La Commission pour l'unité nationale et la réconciliation du Rwanda reconnaît que les Batwa sont fortement discriminés et recommande des mesures d'action positive en leur faveur en matière de services d'éducation et de santé.
2003	La Constitution de 2003 de la République du Rwanda fait référence à « la communauté nationale historiquement la plus défavorisée » et prévoit la protection des « traditions culturelles ».
2004	<ul style="list-style-type: none"> • La politique foncière nationale « encourage » le remembrement parcellaire afin d'assurer une exploitation plus économique des ressources foncières. • Étude de la propriété foncière des Batwa : 43% des ménages batwa sont sans terre, par rapport à 12% de toute la population du Rwanda. Parmi les ménages batwa ayant des terres, 46% possèdent moins de 0.15 hectares.
2005	Loi organique portant régime foncier l'enregistrement des terres est « obligatoire » mais les droits résultant de la coutume ou du droit écrit, bénéficient d'une égale protection ; tous les marais sont placés sous le contrôle de l'État ; le « remembrement » des terres interdit le morcellement de propriétés foncières de moins d'un hectare ; l'administration locale a le pouvoir de confisquer des terres qui ne sont pas exploitées « rationnellement ».
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Loi portant expropriation pour cause d'utilité publique. • La mendicité constitue le principal gagne-pain d'environ 40% de la communauté batwa. • La CAURWA (Communauté des autochtones rwandais) est rebaptisée COPORWA (Communauté des potiers rwandais) à la suite du refus du gouvernement de lui accorder un permis de fonctionnement, sous prétexte que le fait qu'elle centre ses efforts sur les Batwa est anticonstitutionnel.



Forest Peoples Programme

1c Fosseway Business Centre, Stratford Road,
Moreton-in-Marsh GL56 9NQ, Royaume-Uni
tel : +44 (0)1608 652893 fax : +44 (0)1608 652878
info@forestpeoples.org www.forestpeoples.org

Forest Peoples Programme est une société à responsabilité limitée par garanties (Angleterre et pays de Galles) –
n° d'immatriculation 3868836. Association caritative immatriculée en Angleterre sous le numéro 1082158.
Elle est également immatriculée comme une fondation sans but lucratif aux Pays-Bas.