

Mars 2004

**Commission Nationale pour
l'Unité et la Réconciliation (CNUR)**

RÉPUBLIQUE DU RWANDA

**LE PROCESSUS DE DECENTRALISATION ET
DE DEMOCRATISATION AU RWANDA**



MESURE DE L'IMPACT DE LA REFORME DE LA GOUVERNANCE SUR LA COHESION SOCIALE

SONDAGE D'OPINION SUR LES PROCESSUS DE DECENTRALISATION ET DE DEMOCRATISATION EN COURS AU RWANDA

NURC par J.C. Desmarais, mars 2004

I. INTRODUCTION

Le gouvernement rwandais a pris ces quatre dernières années une série de mesures légales et administratives, tant au niveau local que national, pour faire participer la population à la gestion des affaires publiques et du développement.

Au niveau local, des conseils de citoyens (*ndjanama*), des comités exécutifs et des comités de développement (CDC) ont été constitués en mars 1999 par voie électorale dans toutes les cellules et secteurs du pays. Un processus similaire a été mené en mai 2001 au niveau des communes qui venaient d'être fusionnées en districts. À tous ces échelons, l'autorité, qui était auparavant concentrée dans les mains du représentant du gouvernement central, a été remise aux citoyens. Dans la même foulée, des « juridictions indépendantes », qui auront à décider en matière de génocide et devront amorcer le processus de réconciliation, ont été constituées dans chacune des cellules et dans chacun des secteurs et districts du pays.

Au niveau national, le gouvernement rwandais a tenu un référendum sur la Constitution et des élections présidentielle et législative les 26 mai, 25 août et 30 septembre 2003. L'année précédente, des consultations populaires avaient permis à la commission électorale de rédiger un projet de constitution qui intégrait les initiatives de décentralisation et de démocratisation du gouvernement et proposait un régime semi-présidentiel et un parlement à deux chambres. Le projet intégrait également la commémoration du génocide, la lutte au « divisionnisme » et des dispositions particulières restreignant les activités des partis politiques au niveau national entre les périodes électorales.

Nous avons voulu, à l'aide du présent sondage, mesurer, avant le début de la période référendaire et électorale, l'adhésion de la population à la réforme de la gouvernance et aux propositions constitutionnelles. Nous avons également voulu mesurer la cohésion sociale des communautés locales. Les données recueillies serviront de points de comparaison aux sondages que conduira la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation dans les années à venir.

Le cadre d'analyse du sondage est celui de l'évolution des cultures politiques et du changement des mentalités. Nous appliquerons ce cadre à une ambitieuse réforme politique qui introduit un nouveau mode de pensée et d'agir démocratique dans un système administratif fortement hiérarchique et centralisé et qui lancera les communautés locales dans un processus de développement « impulsé par la base » extrêmement exigeant. Nous nous intéresserons aussi à la notion de cohésion sociale.

Elle s'appuie sur les sentiments d'altruisme et de confiance mutuelle qui concourent au bien-être des gens et au développement communautaire.

Le tissu social rwandais n'est pas qu'un étalement de ménages dispersés et sans liens. Il est « structuré » en communautés locales, c'est-à-dire en milieux de partage de mémoire et de création de consensus. Les familles réagissent donc avec « un esprit communautaire », comme le font toutes les sociétés rurales, aux interventions extérieures ainsi qu'aux tensions internes qui résultent de leurs conditions de vie.

Cependant, la régulation de ces influences pose un défi particulier aux communautés rwandaises du fait qu'elles ont été témoins d'un génocide dont elles n'ont pas encore fait le deuil et qui les paralyse.

Le présent exercice porte surtout sur la réforme de la gouvernance. Rappelons qu'un sondage sur la justice populaire et la réconciliation a déjà été mené par la Commission du 8 juillet au 12 août 2002. Il a touché 6 146 répondants incluant des rescapés et des prisonniers, accusés de génocide. Un troisième sondage, également d'envergure nationale, sera conduit en avril 2004 auprès des familles sur la question foncière.

Dans les trois sondages, nous explorons la culture politique, administrative et judiciaire ainsi que « le sens communautaire » de la population à l'aide d'outils quantitatifs. Nous voulons mesurer le degré d'adhésion des gens aux propositions et initiatives gouvernementales: ce qu'ils disent en analysant les taux (%) de réponses favorables ou non ; ce qu'ils pensent en analysant l'intensité (très forte, forte, moyenne et faible) de l'adhésion à leurs propres réponses. Nous nous en tenons à ces deux niveaux d'analyse. Il est clair qu'on ne peut savoir si leurs actes sont conformes à leurs dires et à leurs pensées intimes. Cela est une autre affaire.

Précisons que nous n'adoptons ici aucun point de vue normatif sur la nature de la démocratie rwandaise, car elle est encore en train de se définir. On peut faire le constat que la démocratie « participative » et consensuelle tend à primer sur une démocratie indirecte et « représentative » qui favoriserait le « dissensus » et l'affrontement des partis dans l'arène publique. Le gouvernement propose également un cadre de référence excluant tout recours aux catégorisations ethniques qui menacent l'unité nationale. Nous adoptons ces deux positions qui, du reste, sont endossées par l'opinion publique, à en juger par les résultats des consultations sur la Constitution et le sondage sur la *gacaca*.

Les messages gouvernementaux sont relayés vers la base par les édiles locaux qui constituent maintenant une fraction importante de la population : près de 20% de nos répondants. Ceux-ci doivent s'en faire les promoteurs. Leur crédibilité est fondée sur la réputation d'honnêteté que la population leur a reconnue au moment de leur mise en candidature. Il est donc particulièrement important de recueillir leurs opinions en tant que groupe distinct.

Redisons qu'il n'est pas certain que les messages gouvernementaux pénétreront la culture populaire, qu'ils susciteront l'implication des citoyens et qu'ils contribueront à réduire les tensions et les méfiances qui altèrent la cohésion sociale. Il faudrait observer de plus près le comportement des gens pour le savoir.

I.1 La structure administrative du pays et la base de sondage

La cellule est l'unité administrative du territoire rwandais. On en recense 9 175. Une cellule compte de 100 à 200 familles environ, qui vivent sur leurs terres ou qui sont établies proches de celles-ci dans le cas des *imidugudu*. La cellule est l'unité constituante du secteur. Les secteurs, au nombre de 1 545, sont les unités constituantes du district. Il y a dans le pays 106 districts regroupés en douze provinces.

Les secteurs sont des « communautés » qui comprennent de 800 à 1500 familles environ et les districts, des gouvernements locaux pour environ une dizaine de secteurs. Ils émanent des sous-chefferies et chefferies du Rwanda ancien, conservées pendant l'époque coloniale, puis subdivisées au moment de l'indépendance.

La réforme administrative actuelle a introduit des comités délibératifs et exécutifs dans chacune des unités administratives (cellules, secteurs et districts) en faisant une grande place aux femmes et aux jeunes. Ce nouveau mode de gouvernance modifiera considérablement, s'il devient vraiment effectif, l'orientation des liens sociaux, de la verticalité à l'horizontalité, et par voie de conséquence, les rapports de pouvoir dans les familles, les voisinages et les communautés locales.

La famille nucléaire (ou le ménage), qui est l'unité de base de la structure sociale et administrative du pays, a été prise comme unité d'enquête. Dans chaque famille, on a interrogé le chef de ménage (souvent une femme), la conjointe ou le conjoint et, autant que possible, un jeune adulte de 18-24 ans.

Le tirage au sort de douze (12) ménages par cellule a été fait par nos chefs d'équipe à partir du registre des ménages mis à jour par le comité exécutif de la cellule. L'identification des cellules avait été faite aléatoirement par les statisticiens du MINECOFIN en décembre 2002 à partir des listes provinciales de districts, de secteurs et de cellules de façon à représenter les provinces et le pays avec un degré de fiabilité acceptable. Au total, 433 cellules ont été visitées, soit 48 dans la mairie de Kigali et 35 dans chacune des onze autres provinces ; 5 410 ménages ont été touchés et pas moins de 10 831 personnes ont donné leur opinion.

Tableau 1.

GENRE * STATUT * PROVINCE				STATUT			Totaux
PROVINCE	GENRE		Chefs de ménage	Epouses	Fils ou Filles		
BUTARE	Feminin	Count	49	395	50	494	
		% within GENRE	9.9%	80.0%	10.1%	100.0%	
	Masculin	Count	401		48	449	
		% within GENRE	89.3%		10.7%	100.0%	
	Total	Count	450	395	98	943	
		% within GENRE	47.7%	41.9%	10.4%	100.0%	
BYUMBA	Feminin	Count	44	400	50	494	
		% within GENRE	8.9%	81.0%	10.1%	100.0%	
	Masculin	Count	434		65	499	
		% within GENRE	87.0%		13.0%	100.0%	
	Total	Count	478	400	115	993	
		% within GENRE	48.1%	40.3%	11.6%	100.0%	
CYANGUGU	Feminin	Count	29	312	44	385	
		% within GENRE	7.5%	81.0%	11.4%	100.0%	
	Masculin	Count	356		53	409	
		% within GENRE	87.0%		13.0%	100.0%	
	Total	Count	385	312	97	794	
		% within GENRE	48.5%	39.3%	12.2%	100.0%	
GIKONGORO	Feminin	Count	42	291	52	385	
		% within GENRE	10.9%	75.6%	13.5%	100.0%	
	Masculin	Count	359		45	404	
		% within GENRE	88.9%		11.1%	100.0%	
	Total	Count	401	291	97	789	
		% within GENRE	50.8%	36.9%	12.3%	100.0%	
GISENYI	Feminin	Count	58	348	62	468	
		% within GENRE	12.4%	74.4%	13.2%	100.0%	
	Masculin	Count	399		67	466	
		% within GENRE	85.6%		14.4%	100.0%	
	Total	Count	457	348	129	934	
		% within GENRE	48.9%	37.3%	13.8%	100.0%	
GITARAMA	Feminin	Count	70	317	46	433	
		% within GENRE	16.2%	73.2%	10.6%	100.0%	
	Masculin	Count	390		38	428	
		% within GENRE	91.1%		8.9%	100.0%	
	Total	Count	460	317	84	861	
		% within GENRE	53.4%	36.8%	9.8%	100.0%	
KIBUNGO	Feminin	Count	60	379	68	507	
		% within GENRE	11.8%	74.8%	13.4%	100.0%	
	Masculin	Count	428		52	480	
		% within GENRE	89.2%		10.8%	100.0%	
	Total	Count	488	379	120	987	
		% within GENRE	49.4%	38.4%	12.2%	100.0%	
KIBUYE	Feminin	Count	43	328	44	415	
		% within GENRE	10.4%	79.0%	10.6%	100.0%	
	Masculin	Count	351		38	389	
		% within GENRE	90.2%		9.8%	100.0%	
	Total	Count	394	328	82	804	
		% within GENRE	49.0%	40.8%	10.2%	100.0%	
KIGALI NGA	Feminin	Count	71	417	49	537	
		% within GENRE	13.2%	77.7%	9.1%	100.0%	
	Masculin	Count	455		51	506	
		% within GENRE	89.9%		10.1%	100.0%	
	Total	Count	526	417	100	1043	
		% within GENRE	50.4%	40.0%	9.6%	100.0%	
MVK	Feminin	Count	85	280	61	426	
		% within GENRE	20.0%	65.7%	14.3%	100.0%	
	Masculin	Count	348		39	387	
		% within GENRE	89.9%		10.1%	100.0%	
	Total	Count	433	280	100	813	
		% within GENRE	53.3%	34.4%	12.3%	100.0%	
RUHENGERI	Feminin	Count	53	318	64	435	
		% within GENRE	12.2%	73.1%	14.7%	100.0%	
	Masculin	Count	405		76	481	
		% within GENRE	84.2%		15.8%	100.0%	
	Total	Count	458	318	140	916	
		% within GENRE	50.0%	34.7%	15.3%	100.0%	
UMUTARA	Feminin	Count	36	431	29	496	
		% within GENRE	7.3%	86.9%	5.8%	100.0%	
	Masculin	Count	444		14	458	
		% within GENRE	96.9%		3.1%	100.0%	
	Total	Count	480	431	43	954	
		% within GENRE	50.3%	45.2%	4.5%	100.0%	
GRAND TOTAL			Count	5410	4216	1205	10831
			% within STATUT	49.9%	38.9%	11.1%	100.0%

I.2 Méthodologie

Les renseignements et les opinions ont été collectés sur le terrain entre le 15 avril et le 7 mai 2003. Le tirage au sort des ménages et le repérage des maisonnées ont été faits publiquement la veille du passage des enquêteurs par nos techniciens et superviseurs avec le concours des membres de la communauté et du responsable de la cellule qui se sont déclarés satisfaits de la transparence de la procédure de sondage.

L'enquête proprement dite s'est déroulée sans incidents. Les onze premiers ménages de la liste ont été visités. Dans 6% des cas, on a dû avoir recours au douzième ménage, du fait de l'absence du ménage initialement choisi ou, exceptionnellement, de son refus de témoigner.

L'enquête de terrain a été réalisée par 53 enquêteurs indépendants. Ces personnes avaient été recrutées à la suite d'un appel public de candidatures et avaient suivi une formation pour bien faire le travail. La tâche d'un enquêteur était de lire les énoncés du questionnaire sans intonation ni commentaires et d'enregistrer soigneusement les réponses. Dix techniciens et superviseurs vérifiaient si les plans de visite étaient respectés et si les questionnaires étaient remplis correctement.

Afin de respecter la confidentialité du sondage, chacun des répondants était pris à l'écart et donnait ses opinions sous couvert d'anonymat.

Le formulaire d'enquête était constitué d'une quinzaine de questions à caractère socio-économique (sexe, âge, statut matrimonial, occupation, niveau d'instruction, affiliation religieuse, niveau de vie, accès aux médias et participation aux affaires publiques) et de 75 propositions d'opinion sur le thème du sondage, telles que celles-ci : « Il faut être naïf pour faire confiance aux autres » (Q: 66) et « Un secteur situé loin du bureau du district se développera moins bien que les autres » (Q: 27). Pour la liste complète des questions, voir l'annexe (Annexe 1).

Le questionnaire s'administrait en moins de trente minutes et n'exigeait pas de longues réflexions de la part du répondant. Les questions suivaient un cours prévisible passant de considérations sur la cellule, à des considérations sur le secteur, le district et le niveau national. Quelques énoncés plus ou moins répétitifs permettaient de tester la cohérence des témoignages.

Les propositions, calquées sur les messages de la réforme gouvernementale, sont, sauf quelques exceptions, formulées sur le mode affirmatif. Les énoncés relatifs aux sentiments des individus sont, sauf exceptions, formulés en utilisant la négation pour marquer le contraste avec les autres énoncés et susciter une réaction de la part du répondant.

Toutes les propositions sont énoncées sous forme de constatation ou de jugement de valeur et le répondant doit se prononcer sur chacune. Il a trois options : être d'accord, être en désaccord, avoir une opinion neutre. Aucune esquive n'est acceptée. Dans un deuxième temps, on lui demande de préciser l'intensité de son opinion. Pour ce faire, le protocole exige que l'enquêteur présente, après avoir lu l'énoncé de la question et avoir obtenu une première réponse positive, négative ou neutre, un carton, toujours le même,

qui permet au répondant, sans user de la parole, d'indiquer « l'intensité » de son opinion en touchant du doigt une figure donnée.

Le carton montre un ensemble de neuf disques pleins qui figurent, par la couleur, l'accord, le désaccord et le neutre et, par la dimension, le niveau maximal, moyen et faible d'intensité de la réponse. Pour le neutre, les figures représentent l'absence de tendance ou l'orientation vers l'accord ou le désaccord. Chacun des disques porte un nombre, de 1 à 9, que l'enquêteur inscrivait sur la fiche individuelle de l'enquêté après avoir obtenu sa réponse.

Le sondage sur la *gacaca* a montré que les Rwandais ne se cantonnent pas dans une position de neutralité et que leurs opinions ne sont ni incohérentes, ni contradictoires. Les Rwandais révèlent ce qu'ils pensent par l'intensité de leurs réponses. Nous porterons donc une attention particulière aux valeurs synthétiques d'intensité des réponses.

Les réponses, en effet, ont été affectées d'un poids relatif à leur intensité selon l'échelle suivante : +100 pour l'accord total ; +75, l'accord fermement exprimé ; +50 l'accord simple ; +25 le neutre tendant vers l'accord ; 0 pour le neutre sans tendance ; -25, -50, -75 et -100 pour les différentes intensités du désaccord. À l'aide de ces valeurs, il est possible de calculer la « valeur synthétique d'intensité » de l'opinion d'un groupe en faisant la somme des valeurs pondérées positives et négatives des données individuelles et en divisant le total par le nombre de répondants. Le résultat se situe quelque part entre +100 et -100.

Si tous les répondants sont unanimes sur un énoncé quelconque et qu'ils se disent, en plus, en accord total avec celui-ci, la VSI ou valeur synthétique d'intensité sera de +100. Dans le cas contraire, elle sera de -100. Si 50% des répondants sont simplement d'accord avec un énoncé quelconque et que 50% d'entre eux sont fortement en désaccord avec le même énoncé, alors l'indice VSI sera de -25.

Nous verrons que certains groupes de répondants, par exemple les hommes et les femmes ou encore ceux de telle ou telle province, répondent dans le même sens mais avec des écarts importants dans l'intensité de leurs opinions.

I.3 L'objet du sondage

Le sondage vise à mesurer la confiance de la population dans les nouvelles institutions démocratiques progressivement mises en place dans le pays à partir de 1999. Il s'agit de savoir si l'opinion populaire juge ces institutions transparentes et crédibles et si elle croit qu'elles sauront répartir équitablement les ressources de la communauté et de la nation et renforcer la cohésion sociale et l'unité nationale.

La sécurité, qui ressortait dans le sondage sur la *gacaca* comme la valeur dominante des Rwandais, bien au-dessus des autres valeurs de liberté, d'égalité ou de pardon, occupe-t-elle encore cette position prédominante dans le présent sondage ? Les individus sont-ils disposés à faire fonctionner correctement les nouvelles institutions ? Qu'est-ce qui les motive à le faire ? Enfin, quels sont les points d'interrogation des gens quant à la réforme ?

Les opinions individuelles seront examinées en fonction de la participation des répondants aux conseils, comités, juridictions *gacaca*, etc. Rappelons que 2 071 répondants, soit 19% de l'échantillon, occupent des fonctions électives dans ces nouvelles institutions, évidemment en grande majorité au niveau de la cellule (17%). S'en portent-ils garants ?

Les variables indépendantes (sexe, âge, etc.) permettent d'analyser en profondeur les opinions exprimées. Voici un sommaire de la structure familiale et du profil socio-économique des répondants.

I.4 La structure familiale de l'échantillon

La moitié de l'échantillon (49,9%) est constituée de chefs de ménage, dont 12% sont des femmes. Les conjointes représentent 39% de l'échantillon et les enfants adultes 11%.

La majorité des répondants (80%) vivent en union monogame, 2,3% en union polygame, 1% des répondants ont divorcé, 5,4% sont veuves ou veufs et 11,2% sont des célibataires.

La proportion des célibataires (et des jeunes) est un peu plus élevée dans les provinces de Ruhengeri, Gisenyi et Gikongoro (respectivement 15,2%, 13,7% et 13,2%), et plus faible dans Umutara (4,7%) par rapport à la moyenne de 11,2%.

Les provinces de Ruhengeri et la mairie de Kigali (MVK) ont moins de répondants (75%) vivant en union monogame. La polygamie est plus faible en province de Kibuye (0,2%) et plus élevée dans Ruhengeri, Umutara et Gikongoro (plus de 3,5% respectivement).

Le divorce est plus rare dans l'Umutara (0,3%) et relativement plus fréquent dans MVK (2,3%) qui a aussi le taux le plus élevé de veuves ou veufs (8,5%).

I.5 Profil socio-économique des répondants

Nous esquisserons d'abord le profil général des répondants, puis les profils des femmes, des jeunes de moins de 25 ans et des analphabètes qui peuvent être considérés comme ayant des opinions « réservées » dans le sondage et enfin celui des édiles locaux considérés comme des leaders d'opinion. Les variables retenues sont l'âge, la situation familiale, le niveau d'éducation, la religion, le niveau de vie, l'accès aux médias et la variable géographique.

I.6 Le profil général de l'échantillon

L'échantillon est constitué de 50,5% de femmes et de 49,5% d'hommes.

Tableau II.

AGE * GENRE

			GENRE		TOTALS
			Feminin	Masculin	
AGE	18-24	Count	901	628	1529
		% within GENRE	16.5%	11.7%	14.1%
	25-34	Count	1279	911	2190
		% within GENRE	23.4%	17.0%	20.2%
	35-44	Count	1456	1377	2833
		% within GENRE	26.6%	25.7%	26.2%
	45-54	Count	1135	1307	2442
		% within GENRE	20.7%	24.4%	22.5%
	55-64	Count	535	719	1254
		% within GENRE	9.8%	13.4%	11.6%
	65+	Count	169	414	583
		% within GENRE	3.1%	7.7%	5.4%
TOTAUX		Count	5475	5356	10831
		% within GENRE	100.0%	100.0%	100.0%

Le niveau d'éducation est le suivant : 31,7% des répondants n'ont pas fréquenté l'école ; 59,1% ont fréquenté l'école primaire, dont 26,3% jusqu'en sixième ; 7,1% ont été inscrits au secondaire, dont 1,5% ont atteint la sixième ; 2,1% ont eu accès aux études post-secondaires.

Le niveau d'éducation varie considérablement d'une province à l'autre : 44% des répondants de Byumba n'ont pas fréquenté l'école alors que ce pourcentage tombe à 18% dans la capitale. Plus de 26,4% des répondants de la capitale déclarent avoir fréquenté l'école secondaire.

Le taux d'analphabétisme, qui nous servira d'indicateur dans l'analyse des résultats, est de 38%. Il s'élève à 53% dans Byumba, à 46% dans Gikongoro, à 45% dans Kigali Ngali et il chute à 26% dans la capitale. Il est aussi un peu plus faible dans Gitarama (31%) et Kibuye (31%).

Le profil religieux est peu diversifié. La majorité (95%) est chrétienne. Elle se décompose en catholiques (57%), protestants (35%) et adeptes des nouvelles églises (3%). Les musulmans sont 3%, mais dans la capitale ils représentent 12% de l'échantillon. La distribution géographique des affiliations chrétiennes est la même que dans le sondage précédent : Kibuye et Gikongoro se disent protestantes à 50%, tandis que Byumba se déclare catholique à 72%.

Le profil économique est lui aussi homogène : 88,5% des répondants vivent de l'agriculture et de l'élevage ; 4% font du commerce et 3% sont occupés dans les services, l'administration et l'éducation. Plus de 97% des répondants ne sont pas des salariés.

Radios, lits ou matelas ont été utilisés comme indicateurs d'« avoir matériel » dans le sondage précédent. Selon les résultats du présent sondage, 54% des répondants possèdent un poste de radio et 41% un lit/matelas. Ce profil est stable depuis 2002. Dans la capitale, 85% des répondants ont un poste de radio et 87% un lit/matelas. La situation diffère dans Byumba, Cyangugu et Gikongoro où 43% seulement des

répondants possèdent une radio. Les matelas sont moins utilisés dans Ruhengeri (17%), Byumba (25%) et Gikongoro (26%).

Les répondants devaient indiquer s'ils avaient consommé de la viande au cours des deux dernières semaines, un nouvel indicateur d'« abondance relative ». 22% seulement ont déclaré en avoir mangé. La proportion passe de 57% dans la capitale à 26% dans Kibungo et tombe à 10% et 12% dans Gikongoro et Byumba respectivement.

L'appréciation personnelle du répondant sur sa propre situation économique donne aussi une information utile : 93% des répondants se considèrent pauvres, 1% riches et 6% ni l'un ni l'autre. De ceux qui se disent pauvres, 4% s'estiment extrêmement pauvres, 47% très pauvres et 42% pauvres.

Le regroupement de ceux qui se considèrent très pauvres et extrêmement pauvres en une seule catégorie donne l'échelle de « pauvreté ressentie » suivante :

Tableau III.

Province	Niveau de pauvreté
Kigali Ngali	60%
Gitarama	60%
Gikongoro	58%
Kibuye	57%
Butare	56%
Byumba	53%
Cyangugu	51%
Kibungo	49%
Umutara	48%
Ruhengeri	45%
Gisenyi	43%
MVK	31%
Total	51%

À noter que, selon une statistique publiée par la Banque mondiale, environ 60% des Rwandais vivent sous le seuil de la pauvreté extrême, défini comme un pouvoir de dépenser 1 dollar US ou moins par jour et par personne.

Les répondants qui sont rentrés au Rwanda après les événements de 1994 constituent 10% de l'échantillon. Ils sont surtout établis dans l'Umutara, où ils constituent 40% des répondants de cette province, dans Kigali-ville (20%), dans Kibungo (18%) et, en moins grand nombre (5 à 6%), dans Butare, Byumba et Gisenyi.

I.7 Le profil des femmes, des jeunes et des analphabètes

Ces trois catégories de répondants paraissent souvent avoir les mêmes opinions dans le sondage. Leurs profils socio-économiques les distinguent-ils du reste de la population ?

Assez peu, semble-t-il. La seule différence significative se rapporte à l'analphabétisme. Les femmes et les hommes se déclarent analphabètes à 44% et 31% et non scolarisés à 38% et 26% respectivement.

Le taux d'analphabétisme chez les jeunes adultes (18-24 ans) est moins élevé : 22%, comparativement à 38% pour l'ensemble des répondants. Le niveau de scolarisation primaire des jeunes adultes est plus élevé : 35%, alors que le taux moyen est de 26%.

Pris globalement, les analphabètes sont moins « riches » et moins bien « informés ». Ils sont :

- 40% à avoir une radio, comparativement à 53% pour l'ensemble des répondants ;
- 26% à disposer d'un lit et d'un matelas, contre 41% pour l'ensemble ; et
- 12% seulement à avoir consommé récemment de la viande, comparativement à 22% pour tout l'échantillon.

De plus, les analphabètes « participent » moins à la vie publique. Seulement 7% d'entre eux ont été élus membres des comités et conseils locaux, comparativement à 19% des répondants dans leur ensemble.

I.8 Le profil socio-économique des édiles locaux

Les édiles locaux, nous l'avons dit, constituent près du cinquième (19,1%) des répondants : 32% sont des femmes et 68% des hommes. Les élus de 25-34, 35-44, 45-54, 55-64 ans constituent respectivement 22, 21, 22 et 18% de leurs groupes âge respectifs. Les élus sont un peu moins nombreux dans les groupes d'âge aux extrêmes : 11% chez les 18-24 ans et 14% chez les 65 ans et plus. 69% des élus sont des chefs de ménage contre 50% dans l'échantillon ; 25% sont des épouses et 6% des fils ou filles.

Le niveau d'éducation des édiles locaux est plus élevé. Seulement 11% d'entre eux n'ont pas fait d'études primaires, comparativement à 32% pour l'ensemble des répondants ; 40% ont terminé l'école primaire, comparativement à 26% pour l'ensemble. En conséquence, les édiles sont plus alphabétisés avec un taux de 86%, comparativement à 62% pour l'ensemble des répondants.

Les élus sont mieux nantis : 66% possèdent un poste de radio, 52% un matelas/lit et 27% ont récemment consommé de la viande, comparativement à 54% et 41% et 22% pour l'ensemble des répondants. L'impression d'être plus à l'aise est aussi plus répandue chez les élus.

II. CADRE GÉNÉRAL DE PRÉSENTATION DES RÉSULTATS DU SONDAGE

Les réponses sont présentées sous quatre rubriques : le sentiment de sécurité, la cohésion sociale, les valeurs promues dans le cadre de la réforme et les questions sur lesquelles les avis sont plus partagés.

II.1 La sécurité et la lutte contre la corruption

La préoccupation sécuritaire paraissait la valeur prioritaire des Rwandais dans le sondage sur la *gacaca*. Cette dimension réapparaît ici sous l'angle de la gouvernance : à la sécurité des personnes et des biens, vient s'ajouter un intérêt pour la justice et pour la lutte contre la corruption.

II.2 La cohésion sociale

La cohésion sociale est explorée à travers une série de questions touchant la confiance/méfiance des individus. Les thèmes abordés sont l'entraide ; la participation et le sens communautaire ; la bonne réputation ; la solidarité intergénérationnelle ; la réconciliation et la vie culturelle. Les différences d'opinion entre élus et non-élus donnent une bonne indication des effets bénéfiques de la décentralisation.

II.3 Les valeurs consensuelles de la réforme

Les nouvelles valeurs promues par la réforme telles que la collégialité, la responsabilisation des communautés locales, l'accès des femmes aux plus hautes fonctions, la limitation des affrontements entre les partis politiques, la modernisation du milieu rural, l'équité envers les plus vulnérables sont fortement endossées par la population.

2.4 Les points d'interrogation de la réforme

L'opinion ne voit pas encore l'impact de la décentralisation sur la communauté locale. Elle ne souhaite pas vraiment que les femmes se **mèlent des affaires** locales ; elle constate le manque de techniciens au niveau local ; elle doute de l'autonomie effective des districts. Elle ne confinerait pas nécessairement les partis politiques au niveau national.

III. SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

III.1 Préoccupation sécuritaire et lutte contre la corruption

III.1.1 La préoccupation sécuritaire

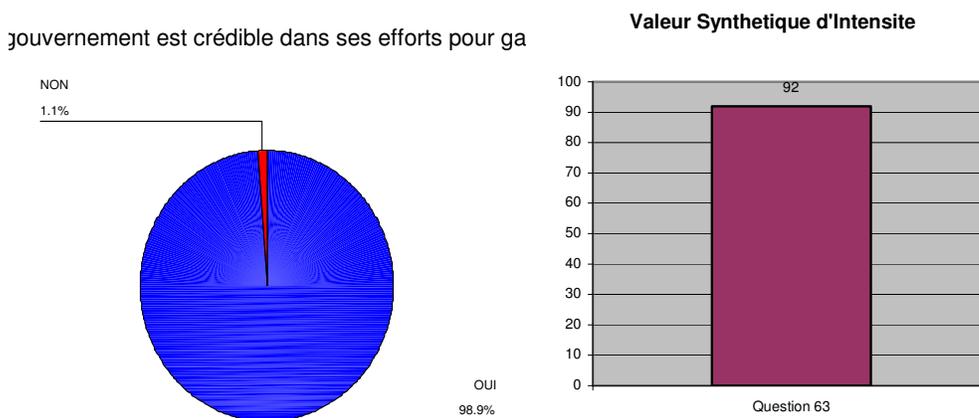
Dans le sondage sur la *gacaca* de juillet 2002, on a bien vu que la sécurité était la préoccupation majeure de la population. Lors de la présentation publique des résultats en mars 2003, on nous a demandé d'approfondir cette question. Dans le présent exercice, conduit quelques semaines avant le référendum, nous avons cherché à savoir si la population appréciait favorablement les efforts faits par le gouvernement pour maintenir un climat de sécurité dans le pays et assurer la protection des individus.

Le sondage montre que la population juge « crédibles les efforts déployés par le gouvernement pour assurer l'ordre et la sécurité publique » (Q: 63) : 97% des répondants le reconnaissent. La valeur synthétique d'intensité (VSI) de l'opinion est absolument consensuelle avec un indice de 92.

Figure 1 :

Q.63 : Leta ifitiwe ikizere mu kurinda ituze n'umutekano rusange w'abatwariye.

- ◆ Le gouvernement est crédible dans ses efforts pour garantir l'ordre et la sécurité publique.



Nous constatons aussi que les répondants considèrent tout aussi crucial « de lutter contre la corruption que d'assurer la sécurité publique » (Q: 67) : 98% des répondants l'affirment. La VSI de cette opinion est de 91. Après avoir assuré la sécurité publique, le gouvernement doit faire prévaloir la bonne gouvernance et plus particulièrement la lutte contre la corruption. Il s'agit de l'un des constats les plus importants du sondage.

À une question leur demandant de mettre en relation la lutte contre la corruption et le processus de démocratisation, formulée ainsi : « Il ne vaut pas la peine de poursuivre la démocratisation si l'on ne se surveille pas de près la police et le système judiciaire » (Q: 68), 89% des répondants donnent la préséance au renforcement de la police et du système judiciaire avec une VSI de l'opinion de 76. Cette opinion est donc moins consensuelle que la précédente. La police et le système judiciaire sont les deux moyens de dissuasion et de recours de la population contre les exactions et les injustices.

L'opinion sur la question 68 ne varie pas en termes socio-économiques, mais selon la distribution géographique des répondants. Deux blocs de provinces se distinguent nettement : d'une part, Gitarama (VSI +14), Butare (+9) et Gikongoro (+7) ; d'autre part, Byumba (-10), Kigali Ngali (-9), Kibungo (-7) et la mairie de Kigali MVK (-6). Pour le premier bloc, il importe de lutter contre la corruption avant de faire la démocratisation ; le second se préoccupe moins de lutte contre la corruption et plus de démocratisation.

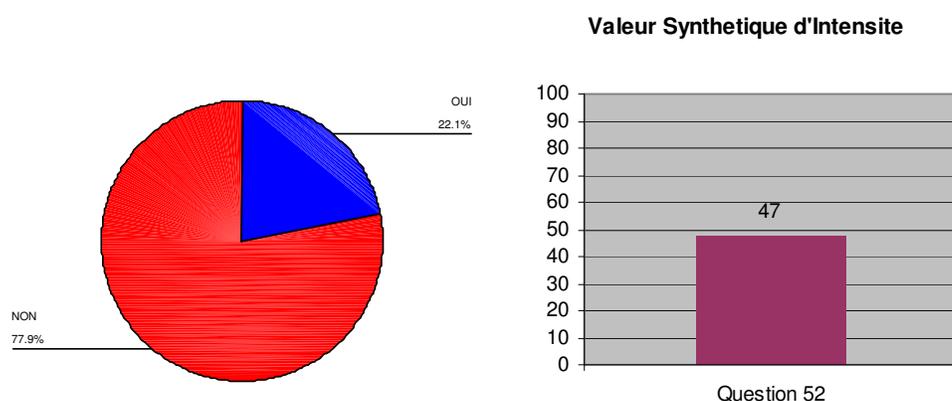
La préoccupation sécuritaire se manifeste aussi dans la réponse à une question sur l'impact de la décentralisation – autre aspect de la bonne gouvernance à côté de la lutte contre la corruption – sur la sécurité intérieure. Il s'agissait de savoir si « le transfert des pouvoirs vers les districts peut mettre la sécurité intérieure du pays en danger » (Q: 52). La réponse indique qu'un cinquième (21%) des répondants pense que la dévolution des pouvoirs de l'État peut mettre la sécurité du pays en danger, 8% sont indécis sur cette

question et 72% pensent qu'il n'y a rien à craindre de la décentralisation. L'indice de « sécurité de la décentralisation » mesuré par la VSI est de 47. Un faible niveau sachant que la décentralisation vise à augmenter le sentiment de confiance et de sécurité de la population. La réponse peut surprendre vu que les Rwandais jugent le gouvernement central très crédible (VSI = 92) en matière de protection (voir la question Q: 63 déjà examinée).

Figure 2 :

Q.52 : Ishyirwa ry'ububasha bwa Leta mu maboko y'uturere bizahungabanya umutekano w'imbere mu gihugu.

- ◆ Le transfert de pouvoir du gouvernement central vers les districts va mettre la sécurité intérieure du pays en danger.



Notons que les catégories les plus craintives sont : les femmes avec un écart de VSI de -7 par rapport aux hommes ; les 18-24 ans avec un écart de -6 par rapport aux plus âgés ; ceux qui sont sans radio avec un écart de -6 par rapport à ceux qui ont un radio; et surtout les analphabètes avec un écart de -12 par rapport à ceux qui lisent et écrivent. Ceux qui sont plus à l'aise du point de vue de la consommation alimentaire ou de l'avoir matériel ainsi que les édiles locaux sont plus confiants avec des écarts de VSI de +5 et +8 pour les premiers et de +17 pour les édiles locaux par rapport aux groupes correspondants.

La variation géographique de l'intensité du sentiment de sécurité lié à la décentralisation (Q: 52) est relativement forte : Butare (VSI +19), Gikongoro (+10), Kibuye (+7) et Gitarama (+6) sont les provinces les plus convaincues de l'aspect sécuritaire de la décentralisation ; Byumba (-17), Kigali Ngali (-9) et Kibungo (-8) en sont les moins convaincues.

Les provinces où la décentralisation n'est pas perçue comme une menace sur la sécurité du pays (Q: 52) souhaitent que, dans la mise en œuvre de cette décentralisation, la police et l'appareil judiciaire fassent l'objet d'une surveillance particulière (Q: 68). Les répondants de ces provinces semblent même donner à ce volet de la décentralisation préséance sur la démocratisation (Q: 68). Les provinces plus inquiètes des effets de la décentralisation optent pour l'autre membre de l'alternative proposée à la question Q: 68 : la démocratisation.

En résumé, dans l'esprit des répondants inquiets, qui sont assez nombreux, la lutte contre la corruption et la professionnalisation des organes policier et judiciaire sont indispensables à la sécurité publique.

Poursuivons l'analyse des effets de la décentralisation sur la lutte contre la corruption en examinant les réponses à une série de questions plus explicites.

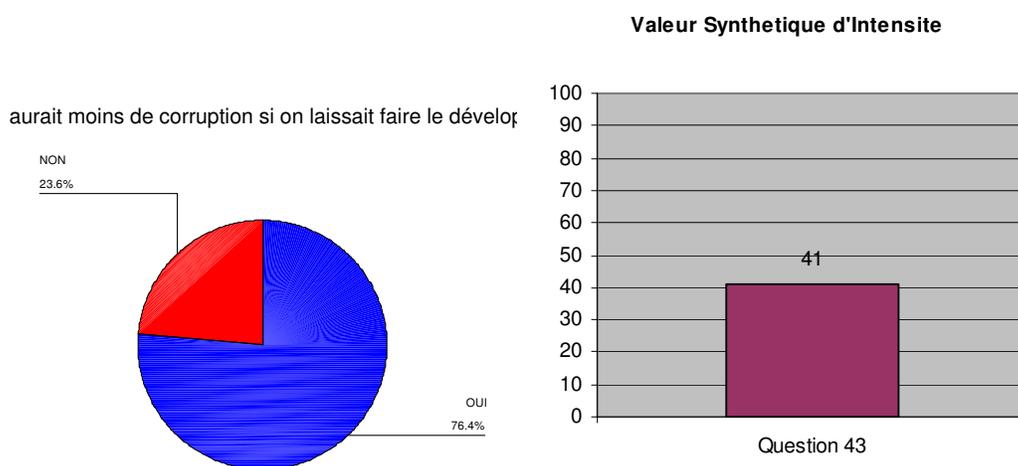
III.1.2 La lutte contre la corruption.

« La corruption serait moins forte si on laissait le développement entre les mains de l'État. » (Q: 43)

Figure 3 :

Q.43 : Ruswa yagabanuka baretse ibikorwa bigamije iterambere bigakorwa n'impuguke ziturutse muri minisiteri n'abandi bakozi ba Leta.

- ♦ Il y aurait moins de corruption si on laissait faire le développement par les techniciens des ministères et les fonctionnaires de l'État.



La plupart des observateurs ont tendance à penser que la décentralisation devrait permettre d'établir un meilleur contrôle des agents locaux, chargés d'administrer les fonds de développement décentralisés, par une augmentation du nombre des « surveillants ».

À la question énoncée plus haut, 68% des individus répondent qu'il y aurait moins de corruption dans un système centralisé. L'indice VSI est de 41. En somme, les deux tiers de la population considèrent que la décentralisation ouvre davantage la porte à la corruption qu'une gestion centralisée. La décentralisation n'est donc pas encore perçue comme un outil de protection contre les exactions. Pourtant, cet objectif est tout aussi important dans l'esprit de la réforme que celui qui consiste à briser la dépendance face à l'État, ancrée dans la mentalité des gens.

Les femmes et les analphabètes, avec des écarts respectifs d'intensité de -4 et de -11 par rapport aux hommes et aux alphabétisés, estiment que les gouvernements locaux seront moins transparents que l'État. Les 18-24 ans ne se distinguent pas du reste de la population à ce sujet.

Par contre, les autres groupes estiment que la décentralisation peut être aussi sûre que la centralisation. Les écarts d'intensité par rapport à la valeur synthétique des groupes correspondants sont de +11 pour les édiles locaux, de +11 pour ceux qui ont des habitudes alimentaires plus coûteuses, de +9 pour les détenteurs de radios et de +8 pour ceux qui ont un lit/matelas. Cette opinion s'exprime plus fortement chez les édiles des secteurs avec une différence de +14 par rapport à ceux des cellules. Un écart d'intensité de +5 classe les musulmans dans ce même groupe.

Dans les provinces, l'opinion est partagée. Les répondants de Cyangugu, Gikongoro et Butare dans le sud-ouest croient davantage aux vertus de la décentralisation avec des écarts d'intensité de +10, +9 et +4 respectivement ; ceux de MVK (Kigali-ville) et de l'Umutara y croient moins avec des écarts de -14 et -5 par rapport à la VSI.

Ce jugement sur l'efficacité de la décentralisation en matière de lutte contre la corruption paraît sévère. Cependant, lorsque l'on examine de façon moins globale l'opinion relative aux contrôles des irrégularités financières ou autres dans les nouvelles institutions décentralisées, on constate que les points de vue ne sont pas aussi négatifs. Entre l'énoncé général à l'emporte-pièce et les propositions plus spécifiques de détail, on relève de grands écarts. De telles fluctuations ne sont pas inhabituelles dans les sondages d'opinion.

Au niveau du district : l'opinion reconnaît que les contrats attribués par les marchés publics sont accordés selon des procédures plus transparentes depuis la création des gouvernements locaux (Q: 39). C'est ce que les quatre cinquièmes (81%) des répondants pensent. L'intensité de l'opinion est de 69 sans variations liées aux conditions socio-économiques ou aux charges électives. La variation géographique est un peu plus marquée. Les répondants de l'Umutara pensent que les marchés publics sont maintenant plus transparents avec une hausse d'intensité de 12 par rapport à la VSI ; ceux de Kigali Ngali avec une intensité de +9 et ceux de Kibungo de +6. À l'inverse, les répondants de la Mairie de Kigali en doutent avec une baisse d'intensité de 16 par rapport à la valeur synthétique. Les répondants de Gikongoro et Gitarama en doutent également avec des baisses d'intensité de 6.

Au niveau du secteur : on a voulu savoir si les répondants pensaient que la corruption et les injustices avaient diminué dans les secteurs depuis la décentralisation (Q: 28). Les répondants qui souscrivent à l'énoncé représentent 85% de l'échantillon. La valeur d'intensité globale est de 67. Il n'y a pas de variations d'intensité liées aux conditions socio-économiques et aux charges électives.

Il existe cependant une légère variation géographique d'intensité par rapport à la VSI. Les répondants de l'Umutara et de Byumba appuient un peu plus fortement la proposition avec une intensité de +4 et ceux de Kibungo avec une intensité de +6. À l'inverse, les répondants de Gisenyi (-10), ceux de MVK (-8) et ceux de Kibuye (-5) pensent moins fortement que la corruption a diminué au niveau du secteur.

Toujours au niveau du secteur, on peut maintenant faire renvoyer un président d'exécutif malhonnête en s'adressant au conseil du secteur (Q: 24). Cela est reconnu par 92% des répondants. La VSI est de 85. Ses variations sont peu liées aux conditions socio-économiques ou aux charges électives. On distingue cependant une faible variation provinciale. Les répondants de l'Umutara sont à +5 de VSI, tandis que ceux de Cyangugu, Gisenyi et Ruhengeri, à -5, paraissent un peu moins convaincus.

Au niveau de la cellule : on peut aussi se plaindre du président de l'exécutif de la cellule à son comité exécutif (Q: 6). Cela est reconnu par 90% des répondants. La VSI est de 79, sans grandes variations liées aux conditions socio-économiques ou aux charges électives. Cependant, les répondants de l'Umutara et de Byumba adhèrent davantage à l'énoncé (VSI +7) alors que ceux de Cyangugu, Gikongoro et de Kigali-ville y croient moins, avec un -8.

En résumé, l'opinion populaire souscrit moyennement, voire faiblement (VSI = 42) à l'idée que la décentralisation contribuera à la lutte contre la corruption. Elle se montre cependant plus favorable lorsqu'on lui demande de la juger niveau par niveau. Les répondants pensent avec 80 et 85 de VSI que la restructuration de la cellule et du secteur augmentera l'efficacité de la lutte contre la corruption. Ils en sont moins convaincus, avec 67 d'intensité, lorsqu'il s'agit du district. Ces résultats contradictoires peuvent révéler une certaine tension entre les deux modes de pensée, l'un hiérarchique et centralisateur, l'autre égalitaire et participatif, qui coexistent en chacun. On peut aussi provisoirement conclure que la décentralisation débutante n'a pas encore fait ses preuves en matière de lutte contre la corruption, malgré certains exemples positifs au niveau de la communauté.

III.2 La cohésion sociale

Dans ce chapitre, nous cherchons à savoir si la décentralisation et la démocratisation renforcent les solidarités horizontales et si elles donnent consistance et cohésion à la communauté. Les énoncés que nous analyserons explorent la cohésion sociale en la décomposant en sept « qualités » élémentaires : la confiance, l'entraide spontanée, la participation, etc., faciles à définir et dont la traduction en langage populaire ne pose pas de problème. On pourra compléter cette liste d'éléments et raffiner les énoncés lors des sondages ultérieurs.

Les composantes de la cohésion sociale retenues sont :

- La confiance et l'ouverture aux autres
- La résilience
- La participation au développement communautaire
- La réputation d'honnêteté
- Le sens communautaire
- La place faite aux jeunes
- L'intensité de la vie culturelle
- La réconciliation

Dans le contexte rwandais, la réconciliation est certainement le facteur le plus déterminant de la cohésion sociale. Nous avons déjà sondé l'intensité des émotions liées au génocide et la réconciliation dans le travail sur la *gacaca*. Aussi concentrerons-nous maintenant l'analyse sur les autres éléments, particulièrement sur l'ouverture aux autres, l'entraide et la coopération. Ils constituent les manifestations les plus immédiates de l'« altruisme » et fournissent les indicateurs de cohésion sociale les plus usuels.

Trois questions, formulées par la négative, permettent de se faire une bonne idée du niveau actuel d'intensité du sentiment altruiste. Elles sont formulées ainsi :

- « Faut-il être naïf pour faire confiance aux autres ? » (Q: 66)
- « Pense-t-on spontanément à s'associer entre voisins pour résoudre un problème commun ? » (Q: 13)
- « La méfiance freine-t-elle les initiatives de développement communautaire ? » (Q: 5)

Figure 4 :

Q.66 : Kwizera abantu ni ukudashishoza.

- ◆ Il est naïf de faire confiance aux autres.

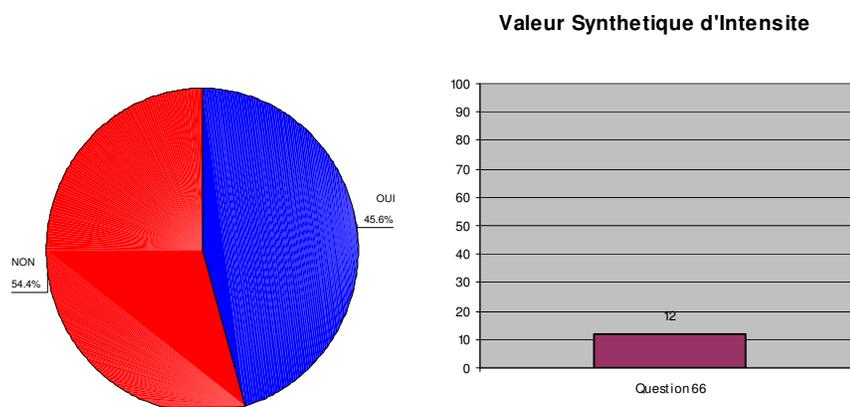


Figure 5 :

Q.13 : Abaturanyi banjye, ntibihutira gutekereza kwishyira hamwe kugirango bakemure ikibazo kivutse.

- ◆ Dans mon entourage, on ne pense pas facilement à s'associer pour résoudre un problème nouveau.

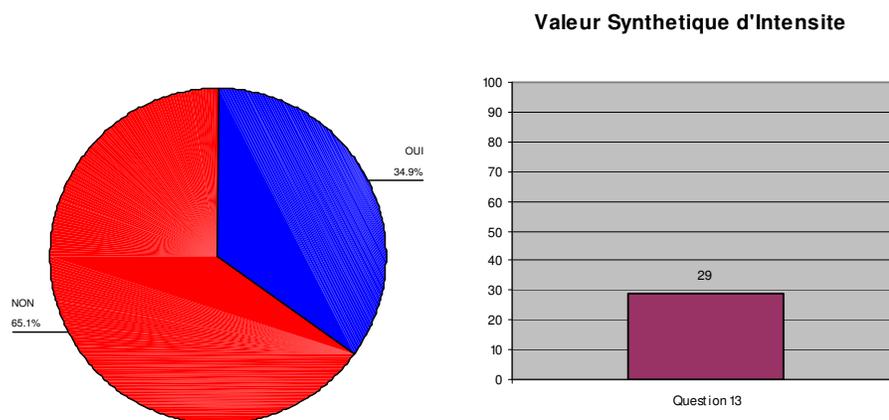
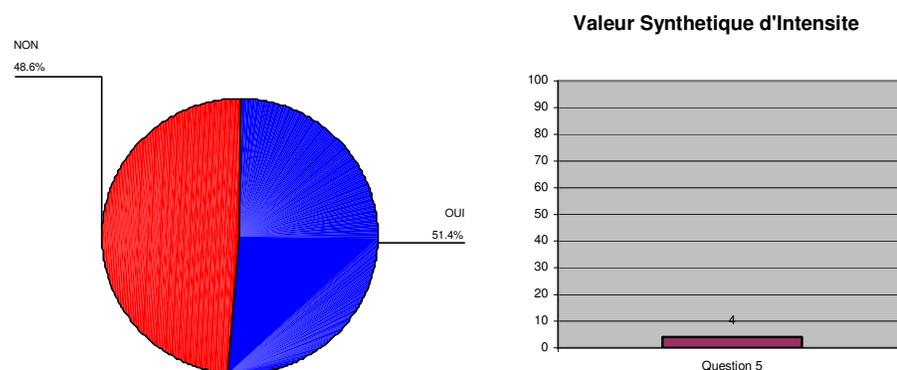


Figure 6 :

Q.5 : Imishinga y'iterambere rusange ku rwego rw'akagari ntishoboka kubera urwikekwe ruri hagati y'abaturage bigatuma badakorera hamwe.

- ◆ On ne peut pas faire de projet de développement communautaire au niveau de la cellule car les gens se méfient trop les uns des autres pour travailler ensemble.



III.2.1 La confiance et l'ouverture aux autres

La confiance mutuelle est l'ingrédient majeur de la cohésion sociale. On présumera, pour évaluer les réponses à ces questions, que la confiance n'était pas tout à fait nulle avant avril 1994. Malgré les menaces de massacre, les victimes du génocide ne sont-elles pas restées chez elles jusqu'à l'explosion finale ? En avril 1994, la confiance « relative » des rescapés s'est transformée en méfiance totale. La confiance de ceux qui ont fui le pays en

juillet 1994 a été réduite par la peur et les craintes de délation ou de représailles. La méfiance a ensuite fluctué chez les uns et les autres en fonction des étapes et des modalités de la réintégration et de la recomposition des communautés.

Tous les protagonistes du drame ont été habités par des sentiments très forts : peur, haine, colère, désespoir, abandon, déception, honte, etc. Depuis neuf ans, le temps, la résilience des individus, le secours de la culture et de la religion et les efforts déployés par le gouvernement pour assurer la sécurité et reconstruire le pays ont pu atténuer l'intensité de ces sentiments.

Le répondant juge-t-il raisonnable de faire confiance aux autres dans l'état actuel de la dynamique communautaire et nationale ? (Q: 66)

Le sondage indique que 41% des répondants pensent qu'il est naïf de faire confiance aux autres alors que 53% jugent qu'on peut avoir confiance en autrui. La confiance l'emporte de peu, avec un indice VSI de 12.

L'examen des réponses par catégorie sociale montre que :

- Les femmes sont plus méfiantes que les hommes avec un écart d'intensité entre les genres de 8 ;
- Les analphabètes sont plus méfiants avec une différence de 11 par rapport à ceux qui sont alphabétisés ;
- Les 18-24 ans, qui constituent « la jeunesse » selon les critères rwandais, sont plus méfiants que les 25-34 ans. L'écart d'intensité entre les deux groupes d'âge est de 8.

En somme, les plus faibles sont les moins confiants. Ils sont aussi, comme nous l'avons déjà vu, les plus demandeurs d'un système autoritaire protecteur.

Par contre, le sondage indique une confiance nettement plus forte chez les édiles locaux. L'intensité du sentiment de confiance des élus est supérieure de 14 points à celle du reste de la population. Cette différence s'accroît à mesure que l'on gravit l'échelle administrative. Les élus du secteur (+15) sont plus confiants que ceux de la cellule et, parmi eux, les « exécutifs » des affaires publiques (+23) sont plus confiants que les simples conseillers.

La confiance est aussi plus forte chez les mieux nantis : les écarts d'intensité sont de +7 et de +4 pour ce qui est de ceux qui ont plus de moyens matériels et pour les consommateurs de viande par rapport aux catégories opposées. La variation socioculturelle est moyenne. Les détenteurs de radios sont à +6 plus confiants. L'appartenance aux églises les plus anciennes ne fait pas de différence. Les musulmans sont plus confiants (+8), alors que le niveau de confiance des adeptes des églises nouvelles est de 10 points sous la moyenne de cette catégorie.

La variation géographique du sentiment de confiance est assez grande. La confiance est plus élevée dans Gisenyi et Butare (+16), deux provinces situées aux antipodes l'une de l'autre. La confiance est également élevée en province de Ruhengeri (+7), voisine de Gisenyi, et dans Gikongoro et Cyangugu (+6), voisines de Butare. Les provinces qui ont des intensités de confiance inférieures à la VSI globale sont Kigali Ngali (-20), Byumba (-15) et la Mairie de Kigali (MVK) avec -12.

Nous retiendrons que 40% des répondants, surtout des femmes, des analphabètes et des jeunes adultes, pensent que la méfiance est une réalité. La moitié de la population (53%) se montre plus confiante, les acteurs de la réforme administrative ouvrant la marche.

Quelle influence peut-on attribuer à la décentralisation, dont la mise en œuvre ne faisait alors que commencer ? On ne saurait le dire maintenant car on ne dispose pas d'information sur l'état antérieur de l'opinion. Constatons un doublement de l'intensité de la confiance des édiles locaux par rapport à la population : 26 contre 12. Les variations des niveaux de confiance qui seront constatées lors des sondages ultérieurs chez les édiles et la population en général donneront plus d'information sur l'évolution de la réforme.

III.2.2 La résilience

La résilience est la capacité de « rebondir » qu'ont des individus, des communautés ou des organisations sorties « métamorphosés » d'une épreuve extrême ou d'une quasi-disparition. Les trois grandes caractéristiques de la résilience sont une forte dose de réalisme ; la capacité de donner du sens à des événements traumatisants ; la force et la créativité pour « bricoler » des solutions adaptatives avec les moyens du bord, soit individuellement, soit en groupe. Une communauté résiliente sait s'organiser pour trouver une solution à un problème inattendu. Nous mettons l'accent sur cette dernière caractéristique de la résilience en présumant que les deux autres aspects sont implicitement présents.

L'énoncé sur la possibilité de s'unir pour faire face à l'adversité était formulé par la négative : « *Dans mon voisinage, on ne pense pas spontanément à s'associer pour faire face à un imprévu.* » (Q: 13)

Pour 32% des répondants, l'entraide ne serait pas spontanée alors qu'elle le serait pour 64% d'entre eux. L'indice VSI est de 29 en faveur de l'entraide spontanée.

Près des deux tiers des répondants disent, en somme, que l'entraide – qui est un indicateur de la résilience des personnes et de la communauté – existe. Pourtant, à la question précédente (Q: 66), la moitié seulement des répondants ont dit pouvoir faire confiance aux autres. En termes d'intensité, le contraste est encore plus fort : 12 pour la confiance contre 29 pour la coopération spontanée. On doit apparemment en déduire qu'il est possible d'improviser collectivement des solutions dans les communautés sans nécessairement se faire confiance.

Les faibles : jeunes, femmes et analphabètes, sont un peu moins résilients avec des valeurs d'intensité d'opinion inférieures respectivement de 5, 4 et 3 par rapport à la VSI des catégories opposées. L'avoir matériel, l'écoute de la radio et l'affiliation religieuse n'influencent pas l'opinion à ce sujet.

Les édiles locaux croient davantage à la capacité des communautés de rebondir devant l'adversité avec une hausse d'intensité de 10 points par rapport aux non-élus.

La variation provinciale est forte : l'entraide improvisée semble plus facile dans Butare, Ruhengeri et Gisenyi avec des intensités de +23, +14 et +12 par rapport à la valeur synthétique moyenne. Nous retrouvons ici les deux « foyers » de confiance précédemment identifiés à la question Q: 66. À l'opposé, les répondants de la mairie (MVK) et ceux de Kibungo sont parmi les moins enclins à l'entraide avec des valeurs relatives de -27 et -21 respectivement par rapport à la VSI.

III.2.3 La participation au développement communautaire

L'énoncé de la Q: 5 :

« On ne peut entreprendre des projets de développement dans la communauté car la méfiance entre voisins est trop grande. »

permet de vérifier si la communauté est plus ou moins unie, ce qui est une condition préalable au développement communautaire.

Pour 49% des répondants, le faible niveau de confiance mutuelle ne permet pas de réaliser des projets communautaires ; 45% sont d'avis contraire. Pour l'ensemble des répondants, la confiance est faible puisque la VSI est à -4. Cela donne à penser que la communauté n'a pas suffisamment de cohésion et d'unité pour réaliser des projets d'avenir.

On a vu précédemment qu'on pouvait se ressaisir face à l'adversité sans nécessairement se faire confiance. Toutefois, en ce qui concerne le développement communautaire, il semble que ce ne soit pas nécessairement le cas. Il est plus difficile d'entreprendre des projets d'avenir sans un minimum de confiance mutuelle.

Dans l'opinion, la confiance de base se manifeste avec un indice d'intensité de 12, l'entraide improvisée avec un indice de 29 et la cohésion communautaire, comme nous venons de le voir, avec une valeur négative de 4. L'opinion dominante des répondants semble donc aller dans les sens suivants :

- Le niveau de base de la confiance est faible.
- La capacité de réagir collectivement devant l'adversité (qui correspond au type de « confiance en soi » qui caractérise la résilience) est assez forte.
- Le faible niveau de confiance au sein de la communauté constitue un frein pour le développement communautaire.

Le processus de développement, qui doit naître dans les communautés, paraît davantage freiné par le manque de confiance que par la « résilience » des communautés. Cela indique qu'il faudra « investir » davantage qu'on ne le fait jusqu'à maintenant dans le renforcement de la confiance mutuelle. On le fera en facilitant la création d'associations et de réseaux communautaires. Les ressources de résilience des communautés, qui ne garantissent pas à elle seule la durabilité des associations, pourront être mises à profit pour amorcer le processus.

En termes d'intensité d'opinion et par rapport aux catégories opposées, les femmes sont à -4 (*versus* les hommes), les analphabètes sont à -8 et les jeunes à -5 quant à la possibilité du développement communautaire. Les trois catégories les plus faibles réagissent dans le même sens.

L'affiliation religieuse influence les perceptions quant aux possibilités de développement communautaire. L'écart entre les catholiques, plus négatifs, et les protestants est de 5 points d'intensité. Les musulmans (-4) sont aussi de ceux, au regard du critère de religion, qui croient aussi que la désunion de la communauté freine le développement communautaire.

Les auditeurs de la radio (VSI +7), les répondants mangeurs de viande (+8) et les édiles locaux (+9) sont plus convaincus de l'unité de la communauté que les catégories correspondantes.

La variabilité provinciale est forte. Les provinces les plus assurées de l'unité de la communauté sont, au nord, Gisenyi et Ruhengeri avec des augmentations d'intensité de 12 et 17 points par rapport à la VSI et, au sud, Gitarama avec une hausse de 31. À l'opposé, les provinces où les communautés semblent les moins unies sont Byumba et Kibungu avec des écarts d'intensité de -22 et -20 et, dans une moindre mesure, Umutara avec une baisse de 10 points. Ces trois provinces sont devenues plus hétérogènes compte tenu de l'intégration récente d'un grand nombre de réfugiés. Quant aux provinces de Ruhengeri et Gitarama, elles apparaîtront souvent dans le cadre de ce sondage comme d'importants foyers de cohésion sociale.

Il est possible de raffiner la mesure de la cohésion sociale en explorant d'autres aspects de l'opinion en rapport avec les normes et les valeurs d'altruisme, de justice sociale et de réconciliation, comme nous le verrons maintenant.

III.2.4 La réputation d'honnêteté

La cohésion sociale résulte en grande partie de l'effort de chacun pour remplir ses obligations et sauvegarder sa réputation de fiabilité et d'honnêteté. On fait confiance à une personne qui se soumet par honneur et par devoir à une norme sociale intériorisée. Acquérir une réputation d'honnêteté demande donc nécessairement du temps : il faut faire ses preuves.

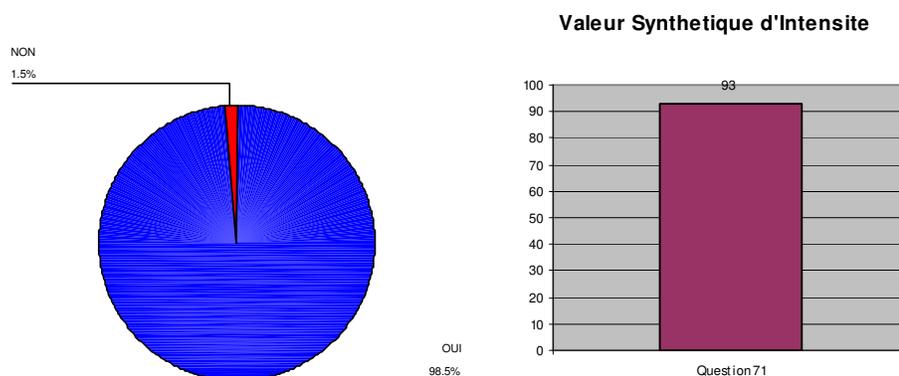
Trois énoncés permettent d'évaluer l'importance accordée à la réputation par les répondants :

« Il est de la première importance de se faire une réputation d'honnêteté et de l'honorer. » (Q: 71)

Figure 7 :

Q.71 : icy'ingenzi mu mibanire n'abandi ni uguharanira kuba inyangamugayo no kubyubahiriza.

- ◆ Ce qu'il y a de plus important dans la vie sociale, c'est de se faire une réputation d'honnêteté et de l'honorer.



- « L'honnêteté est une valeur bien enracinée dans la culture rwandaise. » (Q: 70)
- « Il faut du temps pour "établir sa réputation" et inspirer confiance aux autres. » (Q: 72)

3.2.4.1 L'honnêteté : un préalable à la confiance

Avoir une réputation d'honnêteté est un atout dans la vie en société (Q: 71). Les répondants l'affirment à 98% avec une VSI de 93. L'honnêteté est aussi forte que la valeur de sécurité précédemment identifiée. Les différences socio-économiques et culturelles n'influencent pas l'opinion. L'importance de se faire une réputation d'honnêteté diminue un peu en milieu urbain. Ainsi, dans la Mairie de Kigali (MVK), la VSI est de 88.

3.2.4.2 La racine culturelle de l'honnêteté

À la question (Q: 70) portant sur l'enracinement culturel de la valeur d'honnêteté dans la société rwandaise, 92% des répondants reconnaissent, avec une VSI de 79, que la culture rwandaise est toujours bien vivante et qu'elle permet l'expression rigoureuse (*inyangamugayo* : intègre ; *indakemwa* : au-dessus de tout soupçon) de l'opinion des autres sur soi.

Les jeunes sont légèrement moins convaincus (-3 en intensité par rapport aux plus âgés) de la force contraignante de la culture en cette affaire. Les édiles locaux, qui ont été choisis par la population sur la foi de ces critères, sont légèrement plus d'accord (+3) avec l'énoncé que les non-élus.

Les provinces qui reconnaissent davantage cette valeur sont Gisenyi, Ruhengeri, Kibuye et Cyangugu, avec des écarts de +6 à +10 par rapport à la VSI. Celles qui y adhèrent un peu moins sont MVK, Kigali Ngali et Gikongoro avec des écarts de -5 à -10.

3.2.4.3 *Se bâtir une réputation d'honnêteté*

À la question relative au temps requis pour établir sa réputation et inspirer confiance (Q: 72), 74% des répondants disent qu'une réputation d'honnêteté ne se construit pas en un jour. La valeur d'intensité de la réponse est de 47.

On ne note aucune différence d'appréciation liée au genre. Cependant, un écart de 14 points sépare les répondants les plus jeunes des plus âgés, ces derniers étant plus conscients du temps. Les analphabètes et ceux qui n'ont pas de poste de radio le sont aussi avec des écarts respectifs d'intensité de +9 et +5 points par rapport aux répondants des catégories opposées. Les gens les mieux nantis, les élus, ceux qui fréquentent les églises nouvelles sont moins sensibles au temps avec des écarts de -3 ou -4 points. À leur avis, on peut se faire une bonne réputation plus rapidement.

La variation géographique est assez considérable. Une bonne réputation s'acquiert plus difficilement dans Kibuye (VSI +16), Gitarama (+15), Cyangugu (+10), Kibungo et MVK (+7). Par contre, elle semble s'acquérir plus rapidement dans Kigali Ngali (-17), Gisenyi (-16), Byumba et Umutara (-6).

On constate que les répondants de la capitale (MVK), qui accordent un peu moins d'importance à la réputation d'honnêteté et qui la relie moins fortement à la culture rwandaise, pensent tout de même qu'il faut du temps pour la bâtir. Quatre provinces : Gitarama, Kibuye, Cyangugu et Kibungo, se soucient davantage de la réputation, valorisent son enracinement culturel et pensent qu'il faut du temps pour la bâtir. Il est difficile de dire pourquoi les gens de Gisenyi, Byumba, Kigali Ngali et Umutara présument plus facilement de l'honnêteté d'autrui.

3.2.5 *Le sens communautaire*

Les énoncés sur la cohésion sociale nous permettent de définir quelques indicateurs du « sens communautaire », en tenant compte de l'état actuel de la décentralisation et de la promotion du développement communautaire. Pour les besoins de l'analyse, on peut considérer la communauté sous plusieurs aspects, par exemple : - un milieu où se créent des associations volontaires et des réseaux d'échange et de solidarité en vue de promouvoir des intérêts particuliers et/ou communautaires ; - un milieu de participation directe aux institutions publiques locales. Nous examinons la communauté plutôt sous le second aspect.

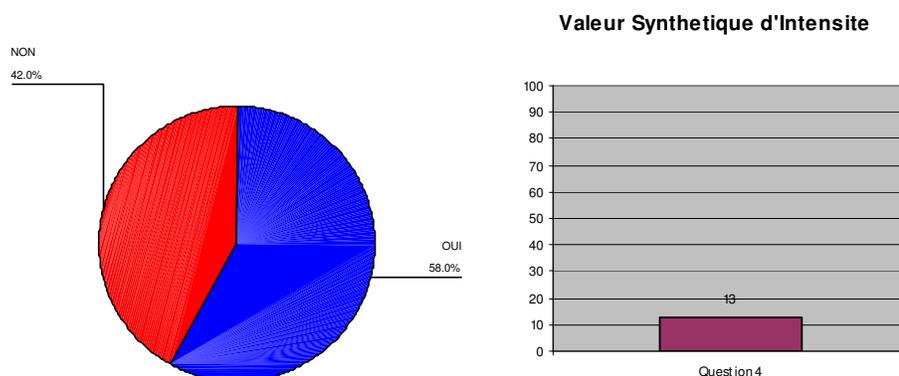
Trois énoncés permettent de mener cette analyse, évidemment partielle, de la communauté :

- « *La famille est la seule responsable de l'entretien et de la conservation de ses champs ; l'administration locale n'y a rien à dire.* » (Q: 4)
La famille gère le sol et l'environnement comme s'il s'agissait d'un bien privé sans interférence externe.

Figure 8 :

Q.4: Buri muyango niwo wonyine ushinzwe gutunganya imirima yawo no gufata neza ubutaka (kurwanya), abatowe mu kagari nta jambo babifitemo.

- ◆ La famille est seule responsable de l'entretien de ses champs et de la conservation des sols (érosion), les représentants élus n'ont rien à dire à ce sujet.

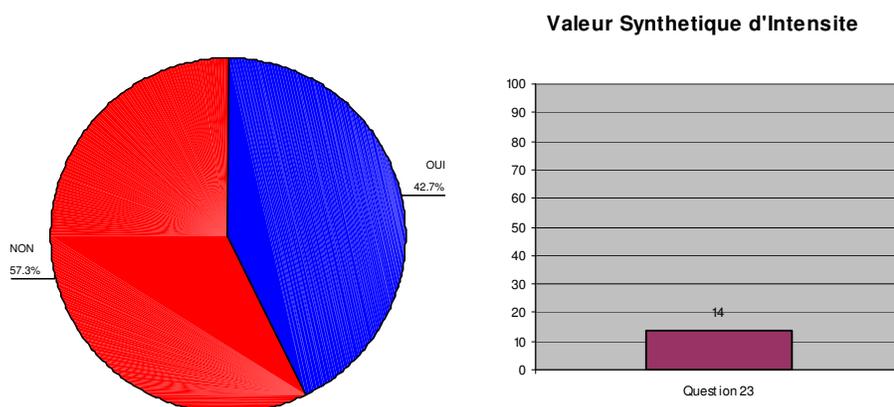


- « Sans une intervention autoritaire de l'administration du secteur, rien ne se fera dans la communauté. » (Q: 23)
La communauté n'existe pratiquement pas. On s'en remet à l'« autorité » locale.

Figure 9 :

Q.23 : Umuhuzabikorwa adashyize agahato ku bantu, ntacyakorwa ku murenge.

- ◆ Si le coordonnateur ne force pas les gens à agir, rien ne se fera dans le secteur.

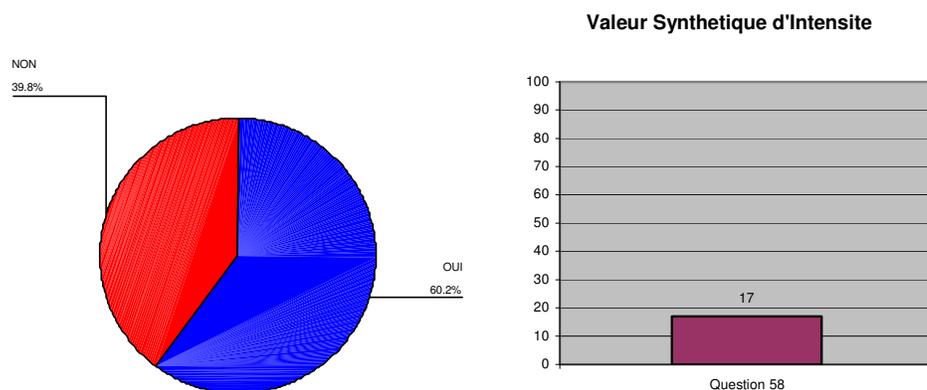


- « Si chacun s'occupe de ses affaires familiales et laisse les décisions qui touchent la communauté à l'État, tout ira bien mieux. » (Q: 58)
La communauté et ceux qui la représentent localement ont peu de poids face à l'État.

Figure 10 :

Q.58 : Buri wese yitaye kubikorwa bwite by'umuryango we akarekera ibisigaye Leta ibintu byagenda neza kurushaho.

- ◆ Si chacun s'occupe de ses propres affaires familiales et laisse les décisions qui touchent la communauté au gouvernement de Kigali, cela ira mieux.



3.2.5.1 Le repli sur la famille

« La famille est seule responsable de l'entretien et de la conservation de ses champs, l'administration locale n'y a rien à dire. » (Q: 4)

Selon plus de 54% des répondants, la famille est seule responsable de la terre, alors que, pour 41% d'entre eux, les édiles locaux ont leur mot à dire. L'indice VSI est de 13 et penche du côté du repli sur soi. Nous retrouvons un rapport similaire (en gros 50 / 40) à celui de la manifestation de la méfiance envers autrui et envers les projets de développement communautaire (Q: 66) et (Q: 5).

Les femmes, les jeunes et les analphabètes sont plus repliés sur la famille et ont moins l'esprit communautaire, avec des écarts respectifs d'intensité de +6, +7 et +14 par rapport aux catégories opposées. Par contre, les familles les mieux nanties (litterie et consommation de viande) sont moins portées vers l'autarcie que les familles pauvres avec des écarts d'intensité inverses de 9 et 10 points.

L'affiliation religieuse influence aussi l'opinion : par rapport à la valeur moyenne pour la variable religieuse, les adeptes des églises nouvelles semblent plus repliés sur la famille (+8) et moins ouverts aux directives de l'administration locale ; les musulmans, au contraire, seraient moins indépendants et plus ouverts (-9).

Les édiles locaux et ceux qui écoutent la radio semblent nettement plus ouverts aux directives de l'administration locale, avec des écarts respectifs d'intensité de -17 et -10 points par rapport aux catégories opposées. Parmi les élus, ceux de la cellule sont plus ouverts que ceux du secteur, l'écart d'intensité étant de 8 entre les deux groupes.

La variabilité géographique est forte par rapport à la VSI. Les provinces qui acceptent davantage une intervention extérieure à la famille dans la gestion des terres sont Gisenyi (-24) et Gitarama (-21). Les provinces les moins ouvertes en ce sens sont Kibungo (+30), Umutara (+27) et Byumba (+13).

Rappelons que l'aspect juridique et administratif de la gestion du patrimoine foncier fera l'objet du prochain sondage d'opinion.

3.2.5.2 *Le pouvoir de l'autorité locale*

« Si le coordonnateur ne force pas les gens à agir, rien ne se fera dans le secteur. » (Q: 23)

Le sondage indique que 41% des répondants sont d'avis que rien ne se fait dans la communauté si l'autorité n'intervient pas, alors que 55% disent que les gens peuvent agir par eux-mêmes pour le bien commun. La VSI, qui est de 14, va dans le sens d'une participation volontaire aux activités communautaires. L'intensité de la réponse à la question Q: 4 était de 13 dans le sens d'un repli de la famille sur elle-même (cf. le point précédent), soit un différentiel de cohésion sociale de l'ordre de 27. La communauté semblerait donc avoir plus de consistance face à l'autorité locale que vue de la famille.

Les femmes, les jeunes de moins de 25 ans et les analphabètes pensent avec des écarts d'intensité de -9 à -11 par rapport aux catégories correspondantes que l'autorité locale doit intervenir pour faire en sorte que les gens agissent ensemble. Les musulmans (-7) vont aussi dans le même sens.

Les mieux nantis (+3) et ceux qui écoutent davantage la radio (+4) sont, au contraire, d'avis que le recours à l'autorité n'est pas nécessaire. De même, les édiles locaux (+14) pensent que la communauté peut agir par elle-même. Les « exécutifs » des secteurs se montrent plus convaincus de cela avec un écart d'intensité de +14 par rapport aux autres élus.

La variabilité provinciale est relativement faible. Butare, Gikongoro, Kigali Ngali, Ruhengeri et Gisenyi ont un sens communautaire fort et peuvent davantage se passer de l'autorité avec des écarts par rapport à la VSI de +6, +4, +5, +5 et +4 respectivement. Les provinces où la communauté semble moins capable de s'organiser par elle-même sont Kibuye, Cyangugu et Kibungo avec des écarts d'intensité de -7 à -9.

3.2.5.3 *Le pouvoir de l'État sur la communauté*

« Si chacun s'occupe de ses propres affaires familiales et laisse les décisions de nature communautaire à l'État, cela ira mieux. » (Q: 58)

Les répondants disent, à 57%, que l'État gérerait plus efficacement les affaires locales ; 38% croient le contraire. La VSI s'établit à 17 dans le sens d'une sous-évaluation du rôle de la communauté.

Comparativement aux catégories opposées, les femmes (+4), mais surtout les analphabètes (+14) et ceux qui ne disposent pas d'un poste de radio (+10) sont plus

fortement d'avis que l'État gérerait mieux les affaires locales. Les jeunes en sont un peu moins certains (-3), ce qui les distingue ici des femmes et des analphabètes.

En revanche, les mieux nantis, ceux qui possèdent un matelas (-12) et ceux qui consomment plus fréquemment de la viande (-19), pensent plutôt qu'on peut bien gérer les affaires locales sans que l'État s'en mêle, comparativement aux répondants de condition plus humble. Il en va de même des musulmans (-8). Un écart de 5 points sépare les protestants des catholiques, ces derniers voyant davantage l'État jouer un rôle dans la gestion des affaires locales.

Les édiles locaux et ceux qui sont mieux informés (-11 et -10) accordent plus d'autonomie à la communauté dans la gestion de ses propres affaires.

L'opinion varie passablement selon les provinces. Celles qui souhaitent encore l'intervention de l'État dans les affaires de la communauté sont Kibungo et Umutara (VSI +17), Byumba (+8), Gikongoro (+7), Kigali Ngali (+8) et Butare (+4). Les provinces qui le souhaitent moins sont Gitarama (-27), la mairie de Kigali - MVK (-21) et Gisenyi (-15).

On peut faire deux remarques. Les trois valeurs de consistance et d'autonomie de la communauté vue de la famille (-13), face à l'autorité locale (+14) et à l'État (-17) sont très faibles. La famille, l'État et, dans une moindre mesure, le pouvoir local semblent des institutions nettement plus fortes que la communauté. La communauté pourrait plus facilement affirmer son existence vis-à-vis l'autorité locale que face à la famille ou à l'État.

Si l'on rapproche les répartitions géographiques des opinions sur la confiance personnelle (ouverture aux autres, entraide et coopération) et sur le sens de l'autonomie communautaire face à la famille, l'autorité locale ou l'État, on note que les deux groupes de variables sont fortement en co-relation. Les provinces de Gisenyi et Ruhengeri (au nord) et de Butare et Gitarama (au sud) sont plus « confiantes » et ont davantage le sens de l'autonomie communautaire. La Mairie de Kigali (MVK) et les provinces de Byumba, Kibungo, Kigali Ngali et Umutara sont plus « méfiantes » et ont moins le sens de la communauté.

3.2.6 La confiance en la jeunesse

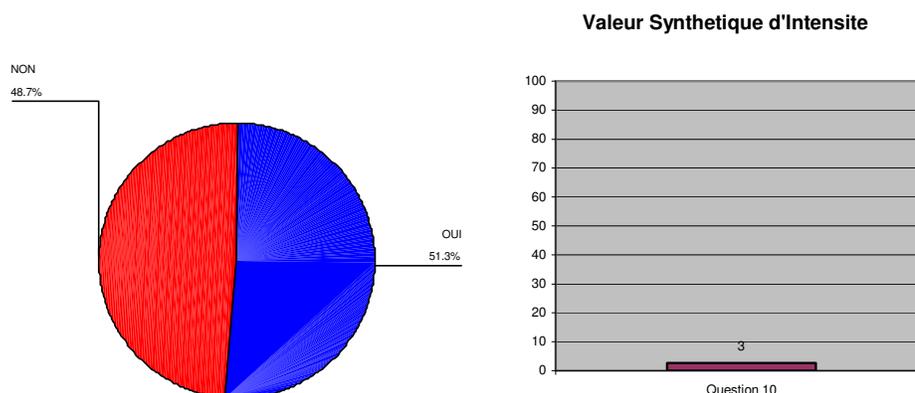
La cohésion sociale peut aussi être estimée par la place faite aux jeunes dans la vie communautaire :

« Les jeunes peuvent-ils participer de façon responsable à la vie sociale à travers leur propre comité de jeunes et en siégeant dans les comités exécutifs de cellule ? » (Q: 10)

Figure 11 :

Q.10 : Urubwiruko ntirufite ubushobozi buhagije kuburyo rwagira komite y'inzego zarwo (SOJ) no kugira umwanya muri komite y'akagari.

- ◆ Les jeunes ne sont pas assez responsables pour avoir leur propre comité de jeune (SOJ) et siéger dans le comité de la cellule.



Selon 45% des répondants, les jeunes ne sont pas capables de participer au processus décisionnel de la communauté, alors que 47% disent le contraire. La VSI va dans le sens de la confiance aux jeunes, quoique très faiblement : 3. On ne pense donc pas vraiment faire une place aux jeunes dans les instances communautaires.

Les analphabètes sont plus méfiants que les alphabétisés : - 9. Les variables de sexe, d'âge, d'écoute radio et d'aisance matérielle ne jouent pas. Les musulmans (-7) sont un peu moins confiants que les adeptes des autres religions. Par contre, les édiles locaux (+10) ont plus tendance à faire confiance aux jeunes. L'opinion s'organise autour des positions extrêmes prises par les analphabètes et les édiles locaux.

La variation géographique est très forte. Les provinces de Gitarama, Butare, Cyangugu et Kibuye et Gikongoro, avec des écarts respectifs de +29, +20, +17, +20 et +8 par rapport à la VSI, font plus confiance aux jeunes que les provinces de Ruhengeri, MVK, Byumba et Gisenyi, où l'on note des écarts de +24, +21, +15 et +12 respectivement.

Au total, les provinces du sud semblent mieux disposées envers les jeunes. La capitale et les provinces du nord le sont nettement moins. La pression démographique et les enjeux fonciers, qui sont particulièrement accentués dans ces provinces, pourraient faire pencher les provinces du nord vers la méfiance. Quant à la capitale, elle pourrait craindre l'arrivée massive de jeunes incapables de trouver des emplois. Elle pourrait aussi se méfier des jeunes, jugés trop émancipés et peu responsables en ville. Le manque de confiance envers les jeunes pourrait plus généralement être imputé à une distance intergénérationnelle culturellement grande ou encore à une fragilisation des communautés induite par la montée des jeunes.

3.2.7 La vie culturelle : facteur de cohésion sociale

Une variable souvent considérée comme un bon indicateur de cohésion sociale est la densité des associations socioculturelles. Celles-ci permettent à leurs membres d'élargir leur réseau d'interaction sociale et de s'attacher par des liens de solidarité horizontale à d'autres individus qui vivent dans les mêmes conditions et qui ont les mêmes intérêts. De fait, la réforme de la gouvernance vise à favoriser le réseautage horizontal des individus au sein des associations locales comme solution de rechange au clientélisme et à la dépendance verticale.

Malheureusement, les véritables associations sont assez rares au Rwanda. Elles sont discréditées depuis 1994 pour avoir été les outils d'un leadership pernicieux qui a favorisé l'exécution du génocide. Faute d'autres exemples, l'énoncé sur la solidarité horizontale a été formulé ainsi : « *Les associations culturelles – chorales et groupes de prière – renforcent-elles la confiance des membres et les incitent-elles à participer aux activités de la communauté locale ?* » (Q: 29)

Le sondage révèle que 87% des répondants sont affirmatifs. L'intensité de l'opinion est de 70. Il n'y a pas de différences liées au sexe, à l'âge ou à l'alphabétisation. Si l'on considère le critère de religion, les protestants (+5) valorisent nettement plus les associations culturelles que les musulmans (-16). Les gens les plus aisés (-10) et ceux qui écoutent plus fréquemment la radio (-4) valorisent moins le rôle des associations de ce type que les gens des catégories opposées. Quant aux édiles locaux (-2), ils ne se distinguent guère de l'ensemble de la population.

La variabilité géographique est moyenne. La capitale ne valorise pratiquement pas la vie associative, à -30 par rapport à la VSI. Les provinces les plus réceptives aux associations culturelles sont Gitarama (+14), Butare (+11), Gikongoro (+8), Kibuye (+ 7) et Ruhengeri (+3). Les provinces les moins réceptives sont Byumba (-5), Kibungo (-5) et Umutara (-3).

Les associations de type culturel semblent plus valorisées dans les provinces qui ont un sens communautaire fort ainsi que chez les protestants.

3.2.8 La réconciliation

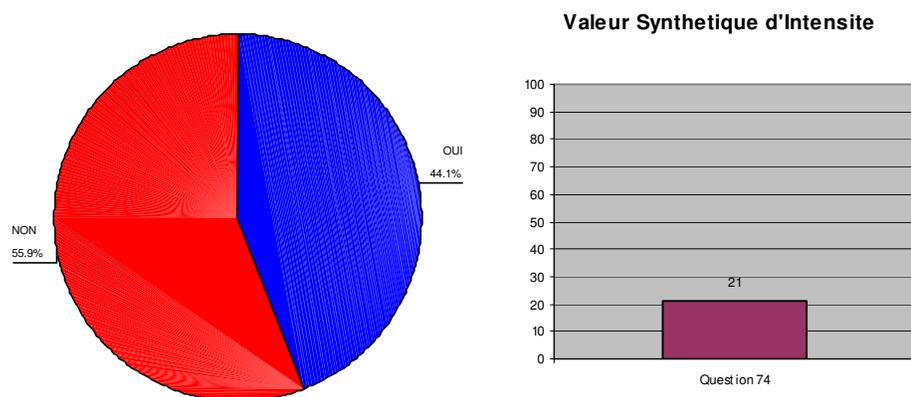
Les sentiments des acteurs qui seront impliqués dans la *gacaca* ont été explorés lors d'un précédent sondage. Il s'agit, dans ce sondage-ci, de mesurer l'impact du retour dans leur communauté des prisonniers libérés. Appréhende-t-on des difficultés de cohabitation et surtout pense-t-on que leur repentir sera crédible aux yeux des victimes ? Deux questions ont été posées en ce sens, la seconde plus directe que la première :

- *Les victimes du génocide et les prisonniers qui ont reconnu leur culpabilité pourront-ils cohabiter « harmonieusement ? »* (Q: 75)
- *Les victimes peuvent-elles avoir confiance, sans être naïves, en ceux qui les ont persécutées et qui se sont repentis ?* (Q: 74)

Figure 12 :

Q.74 : Abacitse ku icumu baaba badashishoza bagiriye icyizere abagororwa bireze bakemera icyaha.

- ◆ Les rescapés seraient naïfs de faire confiance aux prisonniers qui ont fait des aveux.



3.2.8.1 La cohabitation des principaux acteurs de la gacaca

À propos de la cohabitation « harmonieuse » entre les survivants du génocide et les coupables repentis de retour dans la communauté (Q: 75), le sondage montre que 78% des répondants sont optimistes avec une VSI de 64.

Les femmes sont un peu moins confiantes (-6) que les hommes. Elles manifestaient aussi plus de réserve au sujet de la réconciliation dans le sondage sur la *gacaca*. Il n'y a pas de variation liée à l'alphabétisme, l'âge, l'affiliation religieuse, l'écoute de la radio ou l'aisance matérielle. Les édiles locaux, particulièrement ceux des secteurs, sont un peu plus optimistes (+5) que les non-élus.

La variation de l'opinion est un peu plus prononcée sur le plan géographique. Les provinces les plus optimistes sont Ruhengeri (VSI +14), Kibuye (+12), Cyangugu (+10) ainsi que Kibungo et Gitarama (+5). La mémoire du génocide serait-elle moins vive dans ces provinces ? Au contraire, les habitants de Butare (-14) et de la capitale MVK (-10) ont moins confiance en la possibilité d'une cohabitation harmonieuse.

3.2.8.2 La crédibilité des repentis

Les victimes du génocide devront cohabiter avec leurs bourreaux repentis. Le feront-elles en « toute confiance » ? Les confessions, les repentirs et les demandes de pardon des coupables seront-ils crédibles aux yeux des victimes ? La question était formulée ainsi : « Les victimes du génocide peuvent-elles, sans naïveté, faire confiance à ceux qui ont confessé leurs crimes envers elles ? » (Q: 74)

Cet énoncé fait, et de très loin, le plus d'indécis : 20% chez les femmes et 16% chez les hommes. L'opinion ne peut pas facilement prévoir l'issue de l'enjeu le plus déterminant

pour la cohésion des communautés : la réconciliation entre les protagonistes du génocide. Plus de la moitié des répondants (53%) estiment que les repentis seront crédibles aux yeux des victimes ; selon 29% d'entre eux, ils ne le seront pas. Si l'on range les indécis du côté des méfiants, le partage est égal. Par contre, l'opinion penche, avec une VSI de 21, vers la confiance. Dans les circonstances, cela n'est pas rien.

Les femmes pensent avec un écart d'intensité de 4 points (par rapport aux hommes) que les rescapés seraient naïfs de faire confiance aux repentis. L'âge et l'aisance matérielle n'influencent pas l'opinion. Par contre, les détenteurs de radio (+3), les protestants (+5), les alphabétisés (+8) et, plus encore, les édiles locaux (+10) sont plus optimistes que leurs vis-à-vis respectifs.

La variabilité géographique est très forte. Les provinces qui croient davantage à la crédibilité des repentis aux yeux de leurs victimes sont Ruhengeri (VSI +24), Gisenyi (+23) et, dans une moindre mesure, Umutara (+9), Kibuye (+8) et Cyangugu (+6). Signalons au passage que Gisenyi et Ruhengeri sont aussi les provinces dont les habitants souhaitent le moins qu'on fasse référence au génocide dans la Constitution et dans les écoles, comme on verra plus loin. Les provinces les moins optimistes quant au rétablissement d'un lien de confiance entre repentis et victimes sont MVK (-30), Byumba (-21), Kigali Ngali (-16) et Butare (-7).

À noter qu'on découvre un écart de 44 points d'intensité (Q: 75 = 64 ; Q: 75 = 20) entre l'espoir d'une cohabitation harmonieuse des protagonistes de la *gacaca* et la possibilité de liens réels de confiance entre les victimes et leurs agresseurs repentis.

IV. LES VALEURS CONSENSUELLES QUI SOUS-TENDENT LA RÉFORME DE LA GOUVERNANCE ET LA DÉCENTRALISATION

On constate dans le présent sondage, tout comme dans celui sur la *gacaca*, que l'opinion adhère fortement aux réformes proposées par le gouvernement. Cela ne saurait surprendre. Les conseils et les « exécutifs élargis » sont déjà bien inscrits dans chacune des unités de la structure administrative du pays. Des réunions de sensibilisation de la population sont fréquemment tenues par les édiles locaux et par les cadres du MINALOC et de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation.

La réaction fortement consensuelle que suscite la réforme de la gouvernance, dans le contexte d'unanimité qui prévaut actuellement au Rwanda, est donc compréhensible. Le consensus s'établit sur :

- les objectifs fondamentaux de la réforme : unité nationale, démocratisation, libertés individuelles et accès universel aux charges publiques ;
- les objectifs spécifiquement liés au génocide : liberté d'action des partis politiques et des associations, commémoration du génocide et accès privilégié des femmes aux charges publiques ;
- les objectifs de développement économique et social ;
- les objectifs d'ouverture à la société civile et à la communauté locale ;
- les modalités d'application de la réforme.

IV.1 Les objectifs fondamentaux de la réforme: unité nationale, démocratisation, libertés individuelles et accès universel aux charges publiques

L'opinion publique adhère parfaitement aux grands objectifs de la décentralisation et de la démocratisation. Les réponses aux questions suivantes en témoignent :

- 1- L'unité nationale est l'objectif final de la réforme pour 98% des répondants. L'intensité de l'adhésion est de 94. (Q: 48)
- 2- La démocratie est aussi un objectif fondamental de la réforme pour 97% des répondants. La VSI est de 92. (Q: 73)
- 3- Les libertés individuelles sont reconnues comme une visée de la réforme selon 98% des répondants avec une VSI de 92. (Q: 69)
- 4- L'accès universel aux fonctions publiques doit aussi être garanti par la réforme selon 96% des répondants avec une VSI de 91. (Q: 61)

IV.2 Les objectifs spécifiquement liés au génocide: liberté d'action des partis politiques et des associations, commémoration du génocide et accès privilégié des femmes aux charges publiques

- 1- Les propositions du gouvernement, inscrites dans le projet constitutionnel, de surveiller étroitement les partis politiques en les soumettant à l'attention du sénat et d'un forum des partis sont plébiscitées par l'opinion à 96% avec une VSI de 90. (Q: 62)
- 2- La proposition du gouvernement de restreindre la liberté d'association pour prévenir les divisions préjudiciables à l'unité du pays est aussi acceptée par 91% des répondants avec une VSI de 82. (Q: 50)
- 3- Les propositions du gouvernement d'inscrire le génocide dans la Constitution (Q: 59) et d'en faire un thème d'éducation civique dans les écoles (Q: 64) sont acceptées par 87-88% de la population avec une VSI de 75. (Les provinces de Gisenyi et Ruhengeri se distinguent ici avec une différence de -15 points d'intensité.)
- 4- La place exceptionnelle faite aux femmes dans les instances électives des structures de base, des districts et du parlement est aussi plébiscitée par l'opinion avec :
 - 94% de réponses positives et 83 de VSI en ce qui regarde les structures de base, à savoir les secteurs et cellules (Q: 9) ;
 - 89% de réponses positives et 74 de VSI en ce qui concerne les structures de niveau supérieur (Q: 42).

IV.3 Les objectifs de développement économique et social

La décentralisation, toute récente, n'a pas encore eu beaucoup d'impact sur le développement économique et social. Néanmoins, l'opinion est favorable et en attend beaucoup de retombées. En effet,

- 1- Elle reconnaît à 93% et avec une VSI de 82 que les initiatives de développement sont maintenant discutées à la base par la population réunie en assemblée délibérante. (Q: 12)

- 2- Elle est d'accord avec l'un des objectifs majeurs de la réforme : moderniser l'agriculture, i.e. produire davantage et transformer localement, à 94% avec une VSI de 85. (Q: 14)
- 3- Elle espère que les fonds décentralisés vont stimuler les activités génératrices de revenus (Q: 49) et financer des projets d'investissement économique (Q: 30). Les réactions à ces deux énoncés sont positives à 96% et 94% avec des VSI de 87 et 86. Les habitants de la capitale sont cependant moins optimistes avec des chutes d'intensité de 12 et 13.
- 4- Elle pense que la décentralisation offre plus de garantie d'avoir des écoles primaires avec 90% de réponses positives et une VSI de 79. (Q: 40)
La nouvelle province de l'Umutara y compte beaucoup (+15). MVK, par contre, y croit moins (-18).
- 5- Elle pense également que la décentralisation va améliorer les services de santé de base (Q: 47). Les réponses à ce sujet sont positives à 95% avec une VSI de 87.

IV.4 Les objectifs d'ouverture à la société civile et à la communauté locale

- 1) Certes, la société civile (ONG et groupements issus de la communauté) ne peut être cantonnée dans le développement économique et social. Cependant, comme elle est peu développée au Rwanda, exception faite du secteur religieux, nous ne la considérons qu'en fonction de sa participation éventuelle à la gestion décentralisée des fonds de développement.

Deux questions ont été posées :

« La décentralisation va-t-elle rapprocher les ONG de la population ? » (Q: 46)

« Les groupements de parents sont-ils les « propriétaires » des écoles ? » (Q: 25)

La population convient que la décentralisation pourra rapprocher les ONG de la base à 92% avec une VSI de 83. Les élus (+4) sont plus optimistes en cette matière que les non-élus.

L'opinion publique est également d'avis à 94% avec une VSI de 81 que les usagers, en l'occurrence les parents, ont des « droits de propriété » sur les institutions de services (Q: 25) au même titre que les autres investisseurs corporatifs qui les ont financées. L'adhésion est un peu moins forte dans la capitale et à Ruhengeri (-7) et plus affirmée à Gitarama (+10) et Butare (+4). On retrouve ici la polarisation identifiée à propos de la confiance en la jeunesse avec, d'un côté, la capitale et Ruhengeri et, de l'autre, Gitarama et Butare.

- 2) La décentralisation des services publics et sociaux vers le secteur administratif considéré comme un foyer communautaire est l'un des objectifs de la réforme les plus discutés en ce moment. Quatre énoncés permettent de mesurer la réalité communautaire du secteur administratif :
 - Les habitants d'un secteur ont-ils quelque chose en commun ? (Q: 15)
 - Devraient-ils se construire un bureau communautaire ? (Q: 17)
 - Les enregistrements des actes civils devraient-ils se faire dans le secteur ? (Q: 18)
 - Le secteur devrait-il être le siège d'un comité permanent de médiation des conflits ? (Q: 20)

2.1) Il paraît évident que les habitants d'un secteur croient former une petite communauté puisque la réponse à la première question de ces questions est positive à 95% avec une VSI de 84.

2.2) Les bureaux de secteur sont souhaités par 85% de la population avec une VSI de 67. L'opinion varie cependant considérablement par province. Les gens de Cyangugu (-16), Gisenyi (-15), Ruhengeri (-9) et Kibuye (-5) à l'ouest sont plus réticents à l'idée de se doter d'un bureau de secteur, alors que ceux de l'Umutara (+12) et de Kibungo (+9) à l'est ainsi que ceux de Gitarama (+9), Butare (+6), Gikongoro (+5) au sud-est y sont plus favorables.

2.3) La décentralisation administrative des registres d'état civil vers les secteurs est vivement souhaitée par 94% de la population avec une VSI de 90. Davantage encore par les gens de Gitarama et de Kibuye avec des écarts respectifs d'intensité de 7 et 6. Seule la capitale y est plus réticente (-12).

2.4) Des comités permanents de médiation de conflits dans les secteurs sont souhaités par 95% de la population, avec une VSI de 88. Deux provinces se montrent moins favorables à ce genre de comité : Gisenyi et MVK avec des baisses d'intensité de 15 et 9.

IV.5 Les modalités d'application de la réforme

Les nouvelles institutions décentralisées et leurs règles de fonctionnement sont très largement acceptées par la population. L'opinion reconnaît :

- à 97% avec une VSI de 92 que les élections dans les secteurs et les districts se sont déroulées librement et sans interférences. (Q: 16)
- à 90% avec une VSI de 76 que l'information sur la décentralisation a été suffisante. (Q: 51) Les habitants de MVK en sont moins convaincus (écart de -10).
- à 97% avec une VSI de 90 que l'autoritarisme doit reculer pour faire place à la participation de la population. (Q: 57)
Les habitants de MVK en sont moins convaincus (-8).
- à 93% avec une VSI de 82 qu'on peut maintenant dire ce que l'on pense (Q: 33) et discuter et décider d'initiatives de développement (Q: 12) dans les réunions communautaires.
Les habitants de MVK en sont moins convaincus (-6 et -8).
- à 91% avec une VSI de 80 que les membres des comités de cellule ont acquis de l'expérience depuis les dernières élections. (Q: 11)
Les habitants de MVK en sont moins convaincus avec une baisse d'intensité de 8.
- à 94% avec une VSI de 83 que les membres du comité préparent ensemble les réunions de secteurs. (Q: 11)
- à 86% avec une VSI de 70 que l'information sur la date et l'ordre du jour des réunions des conseils de secteur circule bien. (Q: 22)

Les gens de Butare, Gikongoro et Byumba se disent mieux informés : +13, +11 et +10. Pour leur part, les résidents de MVK, Kibuye et Cyangugu suivent moins les réunions : -12, -13 et -16.

- à 94% avec une VSI de 84 que l'ajout des quatre vice-maires (Q: 37) permet à l'exécutif de mieux servir toutes les catégories de la population. On croit aussi qu'il y a une bonne collaboration entre le comité exécutif et le conseil de district (Q: 44) avec 91% de réponses positives et une VSI de 84.
- à 87% avec une VSI de 73 que les jeunes décident avec leurs aînés des activités génératrices de revenus au niveau de la cellule. (Q: 8)
Les gens de Kibuye en sont plus convaincus (+7) et ceux de Gisenyi moins (-6).
- à 89% avec une VSI de 79 que les militaires démobilisés se réintègrent sans heurts dans la vie communautaire. (Q: 36)
Il semble que ce soit à Gikongoro (-9), MVK (-9) et Gisenyi (-4) que les démobilisés se réintègrent le moins bien, tandis que cela semble plus facile dans l'Umutara et à Kibuye (+7).
- à 93% avec une VSI de 84 que les taxes doivent être relatives aux revenus des contribuables. (Q: 32)
Les provinces les plus en faveur d'une taxation progressive sont Gitarama et Umutara (+7) ainsi que Kibungo, Butare, Kibuye et Kigali Ngali (de +4 à +5). À l'opposé, les gens de Gisenyi et de Ruhengeri sont moins en faveur d'une taxation progressive (-11). Gikongoro est dans le même cas (-8).
- à 89% avec une VSI de 76 qu'une partie de la taxation locale devrait servir aux personnes vulnérables. (Q: 19)
Les gens de Gitarama et Kibungo y sont plus favorables (+5). Les gens de MVK le sont moins (-8) de même que ceux de Kigali Ngali et Gikongoro (-4).

Il faut admettre, en somme, que l'opinion publique accepte les grands objectifs de la nouvelle gouvernance : promotion de l'unité nationale, démocratisation, reconnaissance des libertés individuelles et accès universel aux charges publiques. L'opinion publique ratifie également la poursuite d'objectifs spécifiques qui tirent les conséquences du génocide : surveillance des partis politiques et des associations, commémoration du génocide et accès, large et immédiat, des femmes aux charges publiques. Les objectifs de développement économique et social : modernisation de l'agriculture, décentralisation des fonds de développement, planification et gestion locales des services publics sont aussi des priorités reconnues par la population. L'opinion accepte de s'organiser en communauté au niveau du secteur en vue de participer au développement et à la gestion des affaires publiques. Enfin, elle est d'avis que la réforme se déroule bien jusqu'à maintenant.

La valeur synthétique d'intensité de l'ensemble de ces variables fortement consensuelles est de 80. Les jeunes (avec 76) et les édiles locaux (avec 77) ont une valeur moyenne plus faible, ce qui n'est pas le cas pour les femmes. Dans ce concert d'opinion, Umutara, Gitarama, Butare, Kibungo et Kibuye se démarquent légèrement par une plus forte adhésion aux politiques nationales. L'écart de leurs valeurs moyennes d'intensité est de

+ 4 pour Umutara, +3 pour Gitarama et +2 pour Butare, Kibungo et Kibuye. L'opinion est plus critique dans MVK (-8), Gisenyi (-3) et Cyangugu (-3).

V. LES ASPECTS DE LA RÉFORME QUI NE FONT PAS ENCORE CONSENSUS DANS L'OPINION

Nous venons de constater que le nouveau modèle de gouvernance décentralisée est largement accepté par la population. Nous verrons maintenant que des éléments de divergence se manifestent dans l'opinion lorsqu'il s'agit de :

- l'influence de la décentralisation dans la « cellule » ;
- de la place aux femmes dans les associations, là où leur présence n'a pas encore été rendue obligatoire par la loi ;
- la pertinence des « plans de développement », pourtant le principal résultat de l'activité délibérante de tous les conseils et comités ;
- la disponibilité des techniciens du développement dans les districts ;
- l'autonomie effective des districts par rapport à la province ;
- la présence des partis politiques dans les secteurs ;
- l'autorité du parlement sur l'institution présidentielle.

V.1 L'influence de la décentralisation sur la « cellule »

Alors que l'opinion souhaite vivement que la décentralisation se manifeste au niveau du secteur, elle est plus ambivalente quant à son effet dans la cellule. Rappelons que, dans la structure administrative antérieure, le pouvoir était concentré entre les mains d'un responsable nommé par le coordonnateur du secteur, lui-même nommé par le bourgmestre de la commune. Depuis mars 1999, le responsable de la cellule fait partie d'un comité exécutif de 10 membres, qui s'occupe des affaires administratives et du développement à ce niveau. Les membres de ce comité doivent rendre directement compte de leur administration à la communauté qui les a élus.

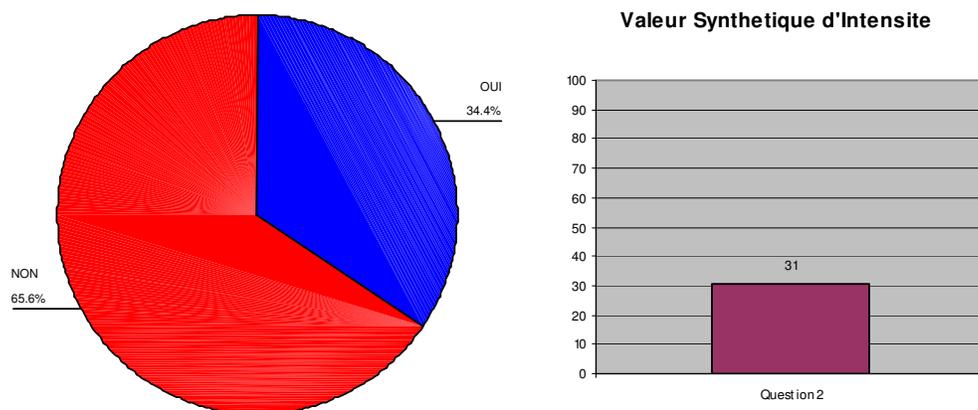
Deux questions permettent à l'opinion de juger de la pertinence des comités de cellule et de l'efficacité de la décentralisation tant horizontale (du responsable vers les membres de son comité) que verticale (du secteur vers la cellule) à ce niveau. Les deux questions sont les suivantes :

- *Le responsable de la cellule serait-il plus efficace sans comité de cellule ? (Q: 2)*
- *Le responsable de la cellule dépend-il davantage du coordonnateur de secteur que de son comité de cellule ? (Q: 3)*

Figure 13 :

Q.2 : Umuhuzabikorwa w'akagari yarushaho gukemura neza ibibazo by'akagari nta komite y'akagari.

- ◆ Le responsable de cellule résoudrait mieux les problèmes de la cellule sans comité de cellule.



- (1) À propos de la première question, le sondage montre que 30% des répondants pensent que le responsable de la cellule résoudrait mieux les problèmes s'il était seul à décider alors que les deux tiers (64%) accordent de la crédibilité au comité de cellule. L'intensité de l'opinion est de 31 en faveur du comité de cellule. Nous sommes assez loin des 80 points d'intensité moyenne des réponses consensuelles de tout à l'heure. Il semble que le comité de cellule n'ajoute pas encore beaucoup à l'administration de la cellule.

Les catégories socio-économiques qui accordent le moins de crédit aux comités de cellule sont celles que nous avons déjà qualifiées de « plus faibles » : les femmes, avec un écart de 10 points par rapport aux hommes ; les analphabètes (-26) par rapport aux personnes alphabétisées, celles qui ne suivent pas les informations à la radio (-13) par rapport à celles qui possèdent une radio et les jeunes de moins de 25 qui sont à -11 par rapport aux 25-45 ans. Les moins nantis pensent aussi, avec un écart de 17 points d'intensité pour ceux qui sont sans literie et de 11 points pour ceux qui n'ont pas mangé de viande récemment, que les comités de cellule ne sont pas efficaces. Ceux qui ont l'impression d'être les plus pauvres (-10) sont aussi moins convaincus de l'efficacité des comités exécutifs de cellule.

Par contre, les édiles locaux se montrent plus favorables (+24) au comité de cellule que les non-élus. Les adeptes des églises nouvelles sont plus convaincus (+10) de la pertinence des comités de cellule que les catholiques et les musulmans.

Les provinces qui croient le moins en l'efficacité des comités de cellule sont Byumba (-25), Kigali Ngali (-18), Ruhengeri (-18) et Kibungo (-4). Du côté de l'efficacité des comités exécutifs, on trouve Gitarama (+20), Umutara (+12), Cyangugu (+11), Kibuye (+9), Butare (+8), Gikongoro (+7) et Gisenyi (+4).

L'opinion publique se départage assez fortement par province sur l'efficacité des comités exécutifs dans les voisinages (cellules). La capitale se situe proche de la VSI, mais trois provinces se trouvent bien au-dessous de la moyenne et sept provinces au-dessus. Les provinces qui croient le moins en l'efficacité des comités de cellule sont Byumba (-25), Kigali Ngali (-18), Ruhengeri (-18) et Kibungo (-4). Du côté de l'efficacité des comités exécutifs, on trouve Gitarama (+20), Umutara (+12), Cyangugu (+11), Kibuye (+9), Butare (+8), Gikongoro (+7) et Gisenyi (+4).

Sur cette question, la province de Ruhengeri (moins sensible à l'efficacité des comités de cellule) se distingue de la province de Gisenyi au nord-ouest ; il en va de même de Kibungo (également moins sensible à l'efficacité des comités de cellule) par rapport à la province de l'Umutara à l'est. Les provinces du centre sud-ouest (Gitarama, Butare, Gikongoro, Cyangugu et Kibuye), d'une part, et les provinces de Byumba, Ruhengeri et Kigali Ngali, d'autre part, ont des attitudes opposées : l'attitude des premières est plus collégiale, celle des autres est plus favorable à la responsabilité d'un seul.

- (2) En réponse à la seconde question (Q: 3), 43% des répondants disent que l'autorité du « coordonnateur » de secteur a plus de poids que celle du comité de cellule ; 49% affirment le contraire. L'indice VSI est de 5 en faveur de ceux qui reconnaissent la pertinence du comité de cellule. Somme toute, l'opinion est divisée et ne pense pas intensément que le comité de cellule - et par extension toute la cellule - comptent beaucoup face à l'autorité du secteur. L'autorité du comité de cellule (VSI = 31) s'estompe lorsqu'elle est confrontée à celle du niveau supérieur (VSI = 5). La cellule n'est vraisemblablement pas encore cette école d'apprentissage sur le tas de la démocratie et de la participation qu'elle devait être.

Les femmes croient un peu moins en l'autonomie de la cellule : -6 points d'intensité que les hommes ; les analphabètes (-23) moins que ceux qui sont instruits ; les moins bien informés (-13) moins que ceux qui possèdent un poste de radio ; les jeunes de moins de 25 ans (-8) moins que les 25-45 ans. Cela est aussi le cas pour les plus pauvres dont les écarts sont de 23 points pour ceux qui ne possèdent pas de literie et de 15 pour ceux qui n'ont pas consommé de viande récemment. Par contre, les élus reconnaissent davantage l'autorité du comité de cellule (+19) que les non-élus. Signalons que les adeptes des églises nouvelles (+8) accordent plus de crédit que les adeptes des autres religions au comité de cellule et à la décentralisation.

La variation provinciale de l'opinion publique est également significative et se calque tout à fait sur la question précédente. Les provinces de Ruhengeri (VSI -21), Byumba (-17) et Kigali Ngali (-10) croient moins en l'efficacité des comités de cellule. En revanche, les provinces de Kibuye (+17), d'Umutara (+16), Cyangugu (+12), et, dans une moindre mesure, Butare et Gitarama (+6) constatent davantage l'effet de la décentralisation et de la démocratisation à la base.

Il semblerait donc que la décentralisation verticale et horizontale des pouvoirs n'a pas encore eu d'effets dans les voisinages, où devrait s'apprendre la démocratie. Il faudra compter sur un niveau d'éducation générale plus élevé, une meilleure information, plus de consultation à ce niveau et surtout un profond changement de mentalité pour que la démocratie participative prenne racine et transforme les

individus en citoyens vigilants et responsables. Un soin particulier pourrait être apporté à la compréhension des cultures politiques communautaires dans le cas des provinces qui se distinguent à cet égard.

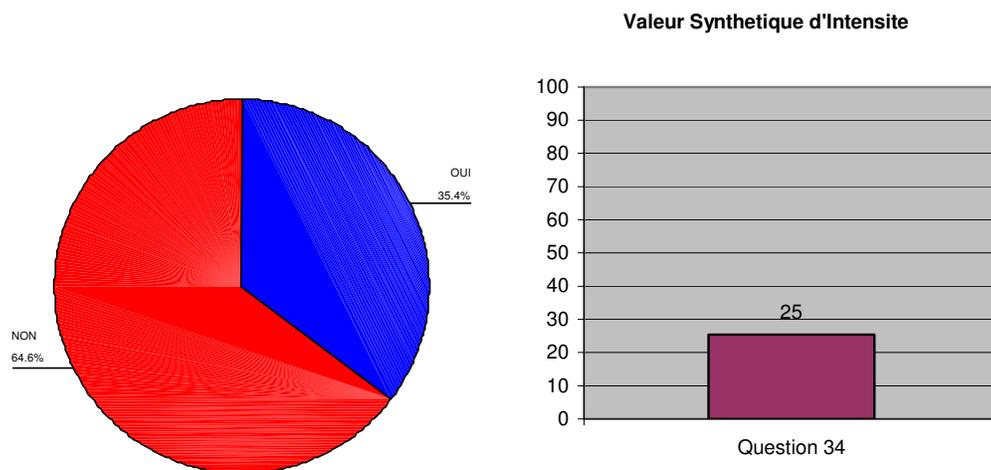
V.2 Le rôle des femmes dans la vie communautaire

Nous avons vu plus haut que la population accepte de donner un fort pourcentage de sièges aux femmes dans le nouveau parlement. En va-t-il ainsi dans la vie politique communautaire ? Accepte-t-on que les femmes sortent de leurs foyers et soient actives dans les associations ? La population reconnaît-elle, sans directives gouvernementales, que les femmes, qui sont souvent plus nombreuses que les hommes, ont leur place dans les comités directeurs d'école et les institutions de services et de développement communautaire ? La question était formulée de façon à savoir si la gestion des institutions communautaires regarde les femmes aussi bien que les hommes (Q: 34).

Figure 14 :

Q.34 : Abari n'abategarugori ntibarebwa n'imicungire y'amashuri n'ibindi bikorwa by'amajyambere rusange nk'abagabo.

- ◆ Les femmes sont moins concernées que les hommes par la gestion des écoles et les autres institutions de développement communautaire.



Les réponses indiquent que 34% de la population pensent que la gestion de ces institutions ne concerne pas vraiment les femmes ; 62% disent au contraire que cela regarde aussi bien les femmes que les hommes. L'intensité de la réponse est favorable à la participation des femmes, mais ne dépasse pas 25 points.

Les opinions des femmes et celles des hommes se rejoignent à ce sujet, ce qui est assez remarquable. Mais les analphabètes (-17) sont plutôt d'avis que les femmes n'ont pas leur place dans les institutions communautaires. Ceux qui sont moins bien informés par la radio (-10) abondent dans le même sens. Curieusement, les jeunes de moins de 25 ans pensent aussi que les femmes ont moins leur place dans la vie de la communauté, avec un écart de 9 points par rapport aux 25-45 ans. Les gens les plus démunis, -16 pour ceux

qui sont sans literie et -11 pour ceux qui n'ont pas consommé de viande, résistent aussi à l'idée d'une participation des femmes à la gestion des institutions communautaires.

Par contre, les élus (+24) y sont nettement plus favorables que les non-élus. Les élus des secteurs, dont relèvent théoriquement les écoles primaires, le sont davantage que ceux des comités de cellule (voisinages) avec un écart d'intensité de +15 points. Les adeptes des églises nouvelles (+8) sont aussi plus ouverts à la participation des femmes que les gens des autres religions.

Tous comptes faits, les portes des institutions de type communautaire ne sont pas aussi largement ouvertes aux femmes que celles des structures électives locales. Reportons-nous, en effet, aux questions Q: 42 et Q: 9 (cf. section 4.2 plus haut). Les répondants sont favorables dans une proportion de 89% (avec une VSI de 74) à une forte représentation des femmes au Parlement et dans les conseils de district et dans une proportion de 94% (avec une VSI de 83) à une forte présence féminine dans les conseils de secteur et les exécutifs de cellule. Dans ces deux cas, l'opinion reprend entièrement à son compte la politique « affirmative » du gouvernement. En ce qui concerne les institutions communautaires, des réserves s'expriment chez certaines catégories de répondants sans toutefois renverser la tendance générale.

La variabilité provinciale en matière d'égalité de genre au niveau communautaire est assez grande. Les provinces les plus libérales sont Butare (VSI +23) et Gikongoro (+15) au sud ainsi que l'Umutara (+12) au nord-est. Les provinces les plus traditionalistes en matière de participation des femmes aux organes de services communautaires sont Byumba (-22), Cyangugu (-9), Ruhengeri (-10) et MVK (-7). Il est étonnant de constater que les habitants de la capitale nationale ne sont pas aussi ouverts à la participation des femmes que certaines provinces rurales. Il est vrai que la frontière ville/campagne est poreuse au Rwanda et qu'une culture urbaine commence à peine à émerger à Kigali.

Bref, les catégories sociales les plus pauvres et les plus faibles – cette fois-ci à l'exclusion des femmes – semblent peu disposées à laisser les femmes quitter leurs foyers et leurs champs afin de participer à la vie communautaire. Personne ne voit pas d'inconvénient à ce que les femmes les mieux nanties se fassent élire aux échelons supérieurs. Mais on accepte moins bien que les autres femmes s'intéressent aux écoles, aux dispensaires, etc.

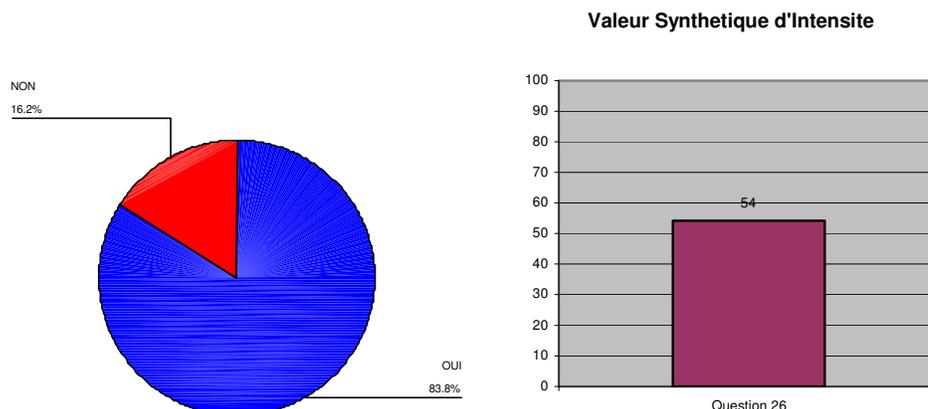
V.3 Participation des vulnérables

L'un des objectifs de la réforme est de donner la parole aux personnes vulnérables dans la communauté. Les traumatismes qu'ils ont subis et la précarité de leurs conditions de vie font qu'ils se tiennent à l'écart du processus d'élaboration des projets qui sont en train de voir le jour. L'opinion pense-t-elle qu'on est assez attentif à leurs besoins et qu'on les implique suffisamment dans la planification du développement ? (Q: 26)

Figure 15 :

Q.26 : Abamugaye, abasheshakanguhe n'abana b'impfubyi birera bafite uruhari iyo hategurwa gahunda z'iterambere.

- ◆ Les infirmes, les vieux et les enfants chefs de ménage ont voix au chapitre lorsqu'on planifie le développement.



La réponse est positive à 79%, mais avec une VSI de 54, un taux plutôt faible dans le cadre du présent sondage. Les variables socio-économiques et l'accès aux charges publiques ne modifient pas les opinions. Mais la variabilité géographique est assez importante, ce qui inciterait à inclure cette variable dans le pool des indicateurs d'impact des réformes gouvernementales.

Les habitants de la capitale (VSI -16) se joignent à ceux de Butare et Gisenyi (-9), provinces à forte cohésion sociale, pour dire que les personnes vulnérables n'ont pas voix au chapitre autant que cela serait souhaitable. Pour leur part, les provinces à cohésion sociale plus faible pensent que les personnes vulnérables sont maintenant mieux considérées. Tel est le cas de Byumba (+11) et de l'Umutara (+8), mais aussi de Kibuye (+9). Les provinces au niveau de cohésion social élevé semblent plus sensibles aux attentes des vulnérables et estiment qu'on pourrait faire plus d'effort pour les intégrer.

V.4 L'influence de la décentralisation sur le secteur privé

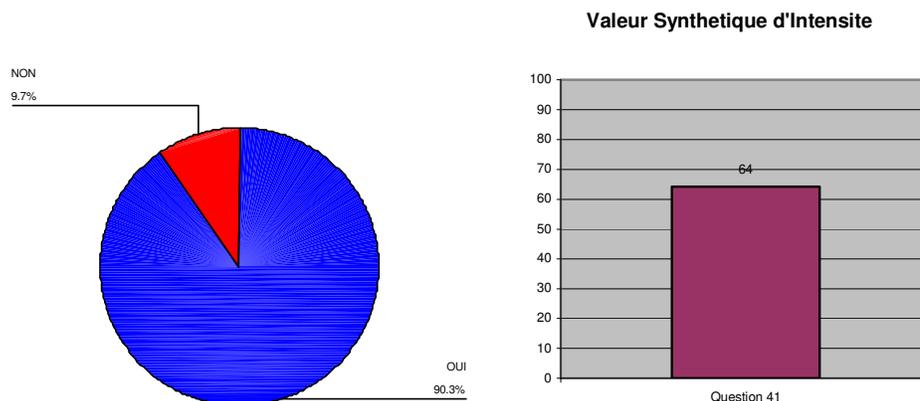
Comme on l'a vu plus haut, la population reconnaît d'emblée (VSI = 82 / Q: 46) que la décentralisation va rapprocher les ONG locales de la population et des districts où la densité de la société civile est actuellement très faible. Les ONG aideront les groupes vulnérables à participer davantage au processus de planification locale, ce qui se fait peu actuellement (VSI = 54 / Q: 26).

La population pense-t-elle la même chose à propos des entreprises privées qui se font aussi extrêmement rares au niveau local ? La décentralisation de la gestion des fonds de développement favorisera-t-elle, par exemple, une croissance locale du secteur de la construction ? (Q: 41)

Figure 16 :

Q.41 : Abubatsi bikorera ku giti cyabo mu byaro bazarushaho gutera imbere vuba kubera ubuyobozi bwegereye abaturage.

- ◆ Les entreprises locales de construction se développeront plus rapidement avec la décentralisation.



À cette dernière question, la population répond à 83% que la décentralisation favorisera le secteur privé local. Cependant, la VSI est de 64, un taux suffisamment faible pour être souligné. Il semble que l'opinion soit encore perplexe quant à l'effet d'entraînement de la décentralisation sur le développement du secteur privé local.

La réponse ne varie pas en fonction des facteurs socio-économiques des répondants. La variation géographique est significative : Gisenyi (+12) et Ruhengeri (+13) se distinguent du reste du pays. Ces deux provinces voisines semblent plus optimistes en ce qui concerne l'avenir de l'« entrepreneuriat » privé local dans le contexte de la décentralisation. À l'opposé, les provinces du centre-sud : Butare (-6), Gikongoro (-7) et Gitarama (-7) paraissent moins optimistes que la moyenne. Notons que Gitarama est aussi la province la moins optimiste en ce qui concerne l'impact éventuel de la décentralisation sur la société civile (VSI -8 à la question Q: 46).

V.5 Pertinence des « plans de développement » et accès aux techniciens

La réforme a visé jusqu'à maintenant la participation de la population et des leaders communautaires à la planification du développement. La majorité des districts du pays ont déjà complété un premier plan de développement. De nombreux districts ont bénéficié d'une assistance financière et de techniciens. Leurs plans se sont matérialisés sous forme d'école, de bureau de secteur, de routes, de marché, etc. Ailleurs, ces plans sont restés lettres mortes par manque de financement et de techniciens. Nous avons voulu savoir si la population jugeait valable de faire des plans de développement de façon décentralisée, comme cela se fait maintenant, alors qu'il y a une grande pénurie de techniciens dans les districts pour réaliser les projets qui découlent de ces plans.

Pour le savoir, deux énoncés ont été proposés sur le mode interrogatif :

- *Est-il nécessaire de rédiger des plans de développement dans les secteurs (communautés) pour savoir ce qu'il faut faire ? (Q: 31)*

- La pénurie de techniciens dans les districts freine-t-elle le développement ? (Q: 45)

Figure 17 :

Q.31 : Si ngombwa ko hakorwa igenamigambi ry'amajyambere ku murenge, kugirango hamenyekane igikwiye gukorwa.

- ◆ On n'a pas besoin de faire des plans de développement dans le secteur pour savoir ce qu'il faut faire.

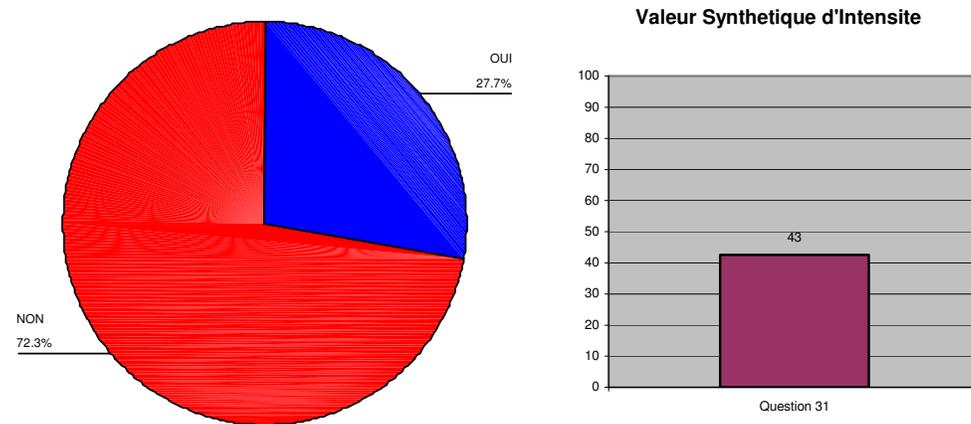
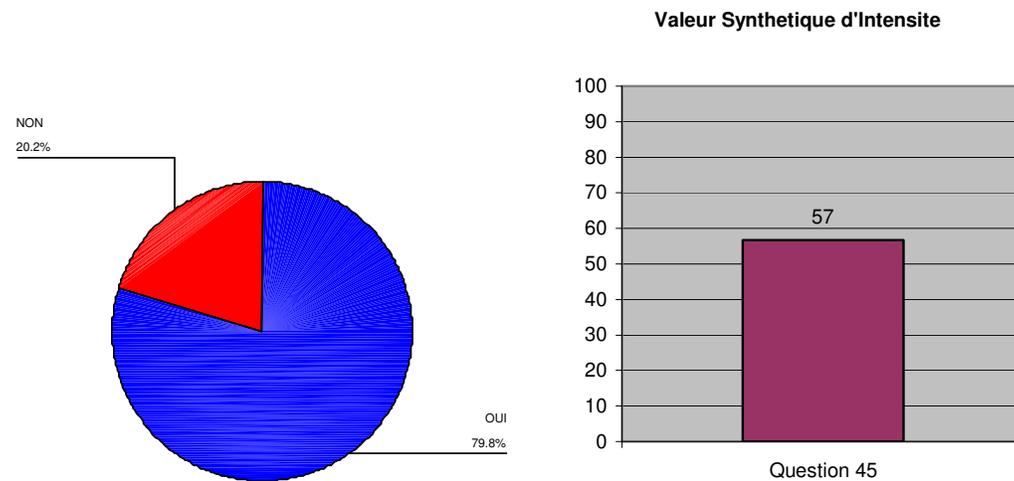


Figure 18 :

Q.45 : Mu turere, impuguke mu rwego rwa tekiniiki ntizihagije kuburyo zatugeza ku majyambere.

- ◆ Il n'y a pas assez de techniciens dans les districts pour y faire du développement.



- (1) À la question relative aux plans de développement, qui sont pour le moment l'essentiel de ce que les structures décentralisées doivent produire, le sondage donne une réponse relativement faible. Près du quart des répondants (22%)

pensent que les plans décentralisés de développement ne sont pas nécessaires, alors que 71% disent le contraire. L'indice VSI est de 43 en faveur de ces plans. Les répondants qui doutent davantage de leur utilité sont les femmes : -6 par rapport aux hommes ; les analphabètes (-11), ceux qui sont dépourvus de moyens d'information (-9) et les jeunes de moins de 25 ans : -8 par rapport aux 25-45 ans. Au contraire, les mieux nantis (+6 pour ceux qui ont lit et matelas) et les élus (+19) pensent que la planification décentralisée est nécessaire.

La variabilité provinciale est assez forte. Les provinces qui admettent davantage l'utilité de la planification décentralisée sont Butare (VSI +14), Kibuye (+12) et Gitarama (+10) alors que MVK (-15), Byumba (-14), Kigali Ngali et Kibungo (-9) la jugent moins nécessaire.

On notera que les répondants de Gitarama apprécient la planification décentralisée alors qu'ils sont moins optimistes en ce qui concerne l'essor du secteur privé et de la société civile dans les secteurs.

- (2) L'énoncé concernant la pénurie de techniciens (Q: 45) a suscité la réponse suivante : 78% des répondants reconnaissent que les techniciens ne sont pas en nombre suffisant dans les districts. Sont d'avis contraire 15% des répondants. La VSI est de 57. Les groupes qui le déplorent davantage sont les alphabétisés (+9), les mieux nantis (+9 pour ceux qui ont lit et matelas), les édiles locaux (+7), ceux qui sont mieux informés (+5) et les hommes (+4).

Ce sont les provinces excentriques de l'est et du sud-ouest qui déplorent davantage le manque de techniciens : Umutara (+22), Kibungo (+19), Kibuye (+13), Cyangugu (+6), mais aussi Gitarama (+10) et Butare (+4). Byumba (-26), Kigali Ngali (-25), Gisenyi (-14) et MVK (-6) semblent moins préoccupées de l'absence de techniciens dans les districts.

Il semble donc que Byumba, Kigali Ngali et Kigali ville jugent moins utile de se soumettre à un exercice poussé de planification décentralisée et ressentent moins le besoin de techniciens dans les districts. Les provinces plus périphériques de l'est du pays : Umutara et Kibungo, qui sont en transformation rapide, n'ont pas de position ferme sur la planification décentralisée, mais déplorent la pénurie de techniciens. Gitarama et ses provinces limitrophes (Kibuye et Butare) admettent plus volontiers l'utilité de la planification décentralisée, tout en reconnaissant le manque de techniciens. Gitarama semble moins compter sur le secteur privé et la société civile pour remédier au manque de techniciens dans les districts.

V.6 L'autonomie administrative des districts

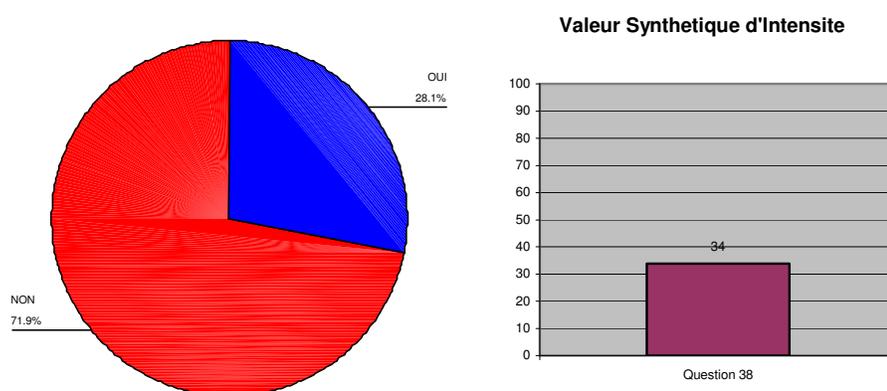
Les réactions aux deux énoncés suivants donnent un aperçu de l'opinion publique sur l'autonomie des districts et leur distanciation par rapport à la province. Alors que, par le passé, les décisions importantes concernant la commune étaient prises aux niveaux provincial et central, les nouvelles lois sur la décentralisation laissent une marge de manœuvre aux districts, sous réserve d'un contrôle provincial ultérieur.

1. *Le verdict populaire accrédite-t-il ce changement fondamental de perspective ou, au contraire, tient-il encore le district pour un simple relais de l'administration centrale ? (Q: 38)*
2. *L'opinion publique reconnaît-elle au district la capacité de redistribuer les ressources dont il dispose entre les différents secteurs qui le composent en appliquant des critères d'équité qui lui sont propres ? (Q: 27)*

Figure 19 :

Q.38 : Akarere ni agace gato mu ruhererekane rw'ubuyobozi bw'igihugu, nta bwisanzure gafite.

- ◆ Le district n'est qu'un élément dans la chaîne administrative du pays, il n'a pas d'autonomie.



Relativement au premier énoncé (Q: 38), plus du quart (27%) des répondants disent que le district n'est pas autonome. Les deux tiers seulement de la population pensent qu'il est plus qu'une simple antenne administrative du gouvernement central. La VSI de l'opinion dominante n'est que de 34.

Ce sont surtout les analphabètes (-14) qui pensent le contraire, ainsi que les gens qui sont moins informés (-8), les jeunes de moins de 25 ans (-9) et les moins bien nantis : -4 pour ceux qui n'ont ni lit, ni matelas et -5 pour ceux qui consomment rarement de la viande. Pour leur part, les élus pensent davantage (+13) que les non-élus que les districts sont autonomes. Les élus du secteur sont plus convaincus (+14) de l'autonomie du district que ceux de la cellule. Signalons aussi que l'opinion relative à l'autonomie des districts est davantage ancrée (+10) chez les protestants et surtout chez les adeptes des églises nouvelles.

La variabilité provinciale des opinions sur la décentralisation administrative va dans le même sens que l'opinion sur la décentralisation du développement, examinée plus haut : Butare (+23), Umutara (+16), Gitarama (+11), Gikongoro (+7), Gisenyi (+5) et Kibuye (+4) croient davantage à l'autonomie du district. À l'inverse, Byumba (-31), Kigali Ngali (-18) et MVK (-15) n'y croient pas beaucoup.

Le jugement sur le deuxième énoncé (Q: 27) est plus ferme encore. Le sondage montre que près des deux tiers (64%) des répondants déclarent que les secteurs qui sont éloignés du siège d'un district se développeront moins bien que les autres. La VSI est de 29. En

d'autres termes, les districts ne sont pas encore jugés suffisamment forts pour garantir une certaine égalité entre les communautés qui les composent.

La variabilité de l'opinion est faible. Les analphabètes (+6), ceux qui sont moins bien informés (+5) et les plus pauvres (+9 pour les moins consommateurs de viande) pensent davantage que les secteurs éloignés se développeront moins bien que les autres. Les élus (-8) sont d'un avis contraire.

La variabilité provinciale est relativement faible : Kibuye (+11), Gikongoro (+10), Umutara (+7), Byumba (+7) et Cyangugu (+6) croient moins en une répartition équitable des ressources au sein des districts alors que Gisenyi (-13), Ruhengeri (-10) au nord-ouest ainsi que Kigali Ngali (-10) y croient davantage.

V.7 Présence des partis politiques dans les secteurs et districts et rôle du Parlement

Le sondage s'est déroulé avant la tenue du référendum sur la Constitution, qui proposait, parmi deux cents autres articles, de limiter à la période électorale les activités des partis politiques. Les réponses au sondage, comme nous le verrons plus bas, ne reflètent pas les consultations de la commission constitutionnelle, non plus **que** les résultats ultérieurs du référendum. La variation de l'opinion s'explique par le fait que ceux qui ont participé aux consultations de la commission électorale étaient surtout des personnes déjà intéressées aux questions politiques et constitutionnelles. Les citoyens ordinaires ne se sont guère manifestés. L'opinion recueillie durant ces consultations était unanimement opposée à la « décentralisation de la politique partisane ». À juste titre, on jugeait peu sage de favoriser l'enracinement des partis dans la vie politique locale en raison de la dérive ethnique, caractéristique du « multipartisme » du début de la décennie précédente. En mai 2003, les articles constitutionnels relatifs à ce thème ont été votés en même temps que les autres articles de la Constitution. L'opinion publique a donc rejeté le recours à la politique partisane dans la vie quotidienne.

Ce sondage mené auprès d'un échantillon de la population choisi au hasard jette un éclairage différent sur cette question. Il a aussi exploré la relation entre le Parlement et le Président. Sur ce point, les opinions exprimées concordent avec la Constitution.

Les énoncés du sondage étaient formulés ainsi :

1. *La présence des partis politiques au niveau local (district et secteurs) est-elle souhaitable ? (Q: 54)*
2. *Les décisions du Parlement devraient-elles lier fortement le Président de la République ? (Q: 60)*

Figure 20 :

Q.54 : Byaba byiza ko amashyaka yakorera ku rwego rw’uturere n’imirenge.

- ◆ La présence des partis politiques au niveau des districts et des secteurs est souhaitable.

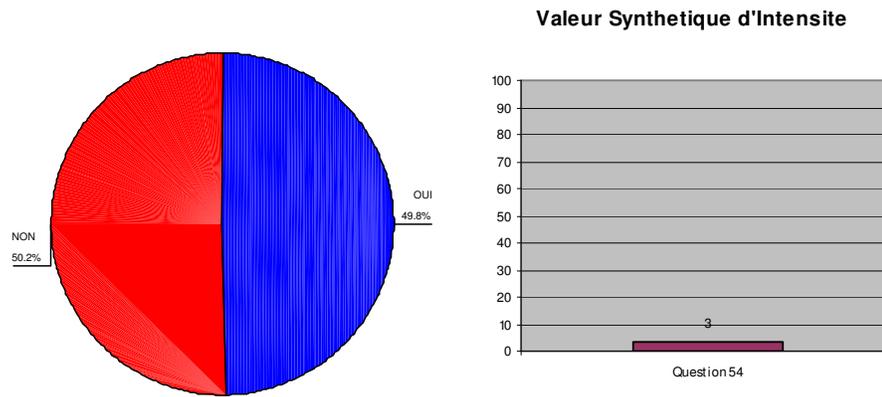
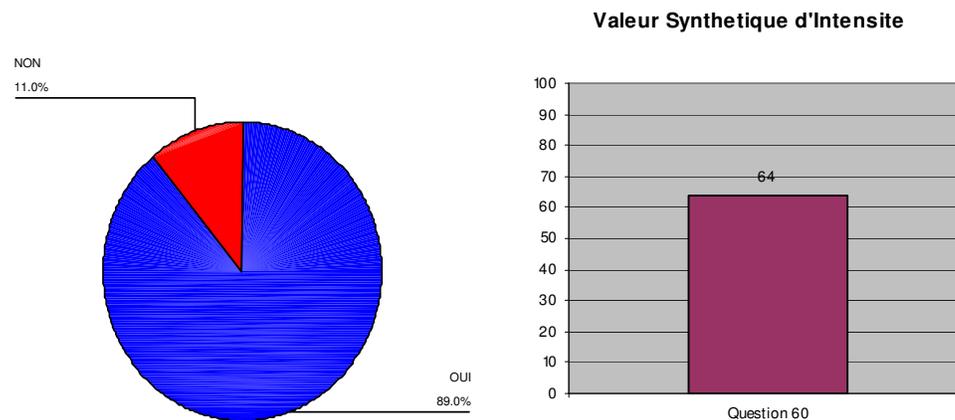


Figure 21 :

Q.60 : Nyuma y’inzibacyuho, umukuru w’igihugu ntiyagombye kwemeza ibyo inteko ishingira amategeko itatoye.

- ◆ Après la transition, le Président de la république ne devrait pas décider ce que le parlement n’a pas voté.



Le sondage montre que la « décentralisation » des formations politiques jusqu’au niveau des communautés (Q: 54) semble une option souhaitable pour près de la moitié de la population (48%), alors que 43% des répondants s’objectent à ce que les partis politiques interviennent dans les districts et secteurs. La valeur synthétique d’intensité de l’opinion est ici de 3 en faveur d’une présence des partis sur la scène locale. Il est évident que la population est divisée sur cette question.

Les femmes (+5) souhaitent davantage que les hommes une décentralisation des partis. Il en va de même des analphabètes (+14), de ceux qui sont moins bien informés (+11), des jeunes de moins de 25 ans (+8) et des plus pauvres : +9 pour ceux qui n'ont pas de literie et +7 pour ceux qui n'ont pas consommé récemment de la viande, par rapport aux groupes correspondants.

Au contraire, les élus (-13) pensent que la décentralisation des partis politiques n'est pas souhaitable. Penchent dans le même sens les musulmans et les adeptes des églises nouvelles, avec des écarts d'intensité de 11 par rapport aux catholiques et de 7 par rapport aux protestants.

La variabilité provinciale est assez prononcée. Les provinces où l'on souhaite davantage la présence des partis à la base sont Byumba (+23), Kibuye (+23), Cyangugu (+17) et, dans une moindre mesure, Ruhengeri (+5). Dans l'autre camp, on retrouve les provinces de l'Umutara (-19), Gisenyi (-17), Kibungo (-16) et, moindrement, Kigali Ngali, Gikongoro et MVK (-5).

Souvent analphabètes, les personnes qui souhaitent la présence des partis politiques au niveau local se caractérisent, si l'on s'en tient aux principaux critères de cohésion sociale (Q: 66, Q: 13, Q: 5, Q: 4, Q: 23, Q: 5, Q: 10 et Q: 74), par le profil psychologique suivant :

- *Des gens plus méfiants*
Dans l'intensité de leurs réponses à la question Q: 66, ceux qui favorisent une décentralisation des partis politiques se montrent de 18 points plus méfiants que les non-partisans de cette même décentralisation. L'écart de méfiance entre les analphabètes qui souhaitent une telle décentralisation et les alphabétisés qui ne la souhaitent pas est de 23 points.
- *Des gens qui ont une plus faible propension à la solidarité horizontale, indice d'une plus faible « résilience » de la communauté (Q: 13)*
L'écart entre partisans et non-partisans de la présence des partis politiques à la base est de 25 points sur ce plan. L'écart entre les répondants analphabètes favorables à la décentralisation des partis politiques et ceux qui sont alphabétisés et qui ne la souhaitent pas est de 23 points.
- *Des gens moins soucieux de solidarité communautaire (Q: 5)*
Les partisans sont de 20 points moins « communautaires » que les non-partisans. L'écart est de 24 points d'intensité entre les répondants analphabètes qui souhaitent la décentralisation des partis politiques et les alphabétisés qui ne la souhaitent pas.
- *Des gens qui tendent vers un repli de la famille sur ses terres (Q: 4)*
On observe ici un écart de 16 points d'intensité entre partisans et non-partisans. Les analphabètes qui souhaitent la décentralisation des partis politiques penchent davantage vers l'autarcie (+28) que les alphabétisés qui ne la souhaitent pas.
- *Des gens plus dépendants de l'autorité locale*
Les partisans de la décentralisation des partis politiques sont plus dépendants vis-à-vis l'autorité locale de 26, 27, 25 et 32 points à en juger par l'intensité de leurs réponses aux questions Q: 23, Q: 2, Q: 3 et Q: 21, respectivement, que les non-

partisans. Les écarts sont de 34, 49, 44 et 49 points entre les analphabètes qui souhaitent la décentralisation des partis politiques et les alphabétisés qui ne la souhaitent pas.

- ❑ *Des gens moins disposés à s'impliquer en développement communautaire*
L'écart d'intensité entre partisans et non-partisans dans leurs réponses à la question Q: 5 est de 20 points. Il est de 28 points entre les analphabètes qui souhaitent la décentralisation des partis politiques et les alphabétisés qui ne la souhaitent pas.
- ❑ *Des gens qui manquent de confiance envers la jeunesse*
L'écart d'intensité des réponses des partisans et non-partisans à la question Q: 10 est de 12 points. Les analphabètes qui souhaitent la décentralisation des partis politiques sont de 19 points plus méfiants envers les jeunes que les alphabétisés qui ne la souhaitent pas.
- ❑ *Des gens qui voient beaucoup de méfiance entre rescapés du génocide et génocidaires repentis*
Relativement à la question Q: 74, l'écart entre partisans et non-partisans est de 18 points. Il est de 26 points d'intensité entre les analphabètes qui souhaitent la décentralisation des partis politiques et les alphabétisés qui ne la souhaitent pas.

En ce qui concerne la seconde question, celle qui porte sur le rôle du Parlement en régime présidentiel, le sondage indique que près des 4/5 (78%) des répondants pensent que le Président ne devrait pas renverser une décision du Parlement. La VSI est de 64. Cette réponse a très peu de variabilité entre répondants, quels que soient leurs caractéristiques socio-économiques ou leur engagement dans la décentralisation (élus *versus* non-élus). Il existe cependant une certaine variabilité provinciale : Byumba (-18), Kigali Ngali (-13) et MVK (-12) accordent plus de pouvoir au Président qu'au Parlement, alors que Butare (+14), Gitarama (+13) et Umutara (+10) souhaitent un Parlement renforcé. Ces dernières provinces semblent prendre leurs distances par rapport à une tradition politique bien établie au Rwanda.

VI. CONCLUSIONS

Compte tenu des sujets sur lesquels ce sondage d'opinion a porté (gouvernance, décentralisation cohésion sociale et démocratisation), du fait du grand nombre de personnes interrogées (pas moins de 10 831 répondants), étant donné sa couverture géographique (toutes les provinces du pays, ville de Kigali incluse), mais aussi en vertu du moment où il a été complété (avril-mai 2003, soit un peu avant le référendum et les élections nationales), cet exercice de consultation populaire réalisé sous l'autorité de la Commission nationale pour l'unité et la réconciliation est sans contredit l'un des plus importants à avoir été réalisé dans toute l'histoire du Rwanda.

Aux yeux des responsables politiques de ce pays, l'opinion des simples citoyens rwandais, femmes ou hommes, pauvres ou riches, agriculteurs ou commerçants, etc. compte. La tenue même de ce sondage d'opinion en constitue une nouvelle démonstration. Dans peu d'années, une opinion publique aura pris forme au Rwanda, qui trouvera à s'exprimer de mille et une façons.

Durant les quelques années ayant précédé ce sondage, le peuple rwandais avait vécu la mise en place de structures décentralisées de gouvernance, l'ouverture de nouveaux espaces pour la participation citoyenne aux affaires publiques et le transfert effectif d'importantes responsabilités politiques du gouvernement central vers des administrations publiques de proximité. Comment ce peuple meurtri par un génocide et l'exil, et habitué à un tout autre paradigme d'organisation politique a-t-il vécu une pareille métamorphose ?

C'est à cette grande interrogation que le présent sondage entendait, à l'intérieur des limites inhérentes à tout exercice comparable, apporter quelques éléments de réponse en espérant que ceux-ci seraient susceptibles d'éclairer les chemins de l'avenir. L'une des limites de cet exercice est qu'il a porté sur ce que les gens disent penser et ressentir. Que ce soit au Rwanda ou ailleurs, aucun sondage d'opinion ne peut capter les comportements des gens dans leur vérité.

L'échantillon qui a servi de base à ce sondage comprenait un peu plus de femmes que d'hommes ; 88,5% des répondants gagnaient leur vie en cultivant la terre ou en élevant du bétail et 62% avaient fréquenté l'école. En plus, 93% d'entre eux se sont dits pauvres, voire très pauvres ou extrêmement pauvres (51%).

Réalisé auprès d'un échantillon de 10 831 répondants adultes répartis dans 433 cellules de toutes les régions du pays, ce sondage avait d'excellentes chances de traduire avec justesse l'état d'esprit du peuple rwandais dans son ensemble. On pouvait aussi s'attendre à ce qu'il saisisse certaines particularités provinciales.

Choisis au hasard, les répondants ont été interviewés durant une demi-heure environ dans leurs foyers et sous couvert d'anonymat. Autant que possible, on a recueilli les opinions de trois adultes par ménage, pris séparément : le mari, la femme et un enfant de 18 à 24 ans.

Après avoir obtenu des informations socio-économiques sur chaque répondant, les cinquante-trois (53) enquêteurs ont obtenu leurs opinions relativement à 75 énoncés formulés le plus souvent sur le mode affirmatif : d'accord, pas d'accord ou neutre ? En plus, le répondant devait indiquer l'intensité de sa première réaction : absolument d'accord, mollement en désaccord, etc. Cette méthode très simple a rendu possible un second niveau d'analyse.

Le présent de l'indicatif utilisé ici fait référence à l'état d'esprit des Rwandais au moment où le sondage a été réalisé, soit en avril et mai 2003.

Reprenons maintenant en les mettant davantage en évidence les points les plus significatifs que l'on peut tirer de cette consultation populaire.

Il ressort du sondage que la sécurité demeure la plus grande des attentes des Rwandais. Par sécurité, il faut ici entendre la protection des personnes et des biens contre toutes les

formes violence et de spoliation. On constate aussi qu'ils sont très satisfaits des excellents résultats obtenus par le gouvernement actuel à ce chapitre. Le sondage a aussi mis en évidence un autre grand sujet de préoccupation : la corruption et les autres abus dont peuvent se rendre coupables les autorités locales. Cette fibre sensible a sans doute quelque chose à voir avec les séquelles d'un passé révolu où les bourgmestres étaient les hommes du Président. Quoi qu'il en soit, pour une grande majorité de répondants, l'État central est actuellement perçu comme le garant suprême tant de la sécurité publique que de la prévention de la corruption et des autres abus de pouvoir.

Il découle de cela qu'un nombre non négligeable de citoyens rwandais, en particulier ceux qui sont plus vulnérables, accueillent la décentralisation avec une certaine appréhension. Ils en voient davantage les risques que les avantages. Ils redoutent, en somme, que la décentralisation se traduise par un relâchement des contrôles centraux sur les forces de l'ordre et sur les cours de justice. À choisir entre la réforme sur la décentralisation et un État centralisé fort, ils opteraient apparemment pour le second scénario.

Cela dit, la grande majorité des répondants n'éprouvent aucune hésitation face à la décentralisation. Ils veulent en poursuivre le processus. Pour eux aussi, la lutte contre la corruption est clairement à l'ordre du jour. D'ailleurs, presque tous remarquent que les jeunes gouvernements décentralisés procèdent déjà à l'attribution des contrats publics locaux conformément à des normes d'intégrité. Ils sont aussi presque unanimes à penser qu'il est désormais possible d'obtenir la démission d'un dirigeant malhonnête, ce qui représente en soi une petite révolution dans les mentalités.

Les nouvelles structures décentralisées de gouvernement mises en place en 2002 dans 106 districts et 1 545 secteurs avaient besoin de milliers et de milliers d'élus pour opérer. Les dirigeants du pays comptaient sur les communautés pour qu'elles se donnent des représentants intègres et crédibles. Le sondage révèle, en effet, que, malgré les délires politiques des dernières décennies, la valeur d'honnêteté est demeurée solidement ancrée dans les mentalités.

Il n'empêche que les communautés restent souvent caractérisées par un degré insuffisant de cohésion sociale et par une méfiance entre les personnes, deux freins importants pour le développement communautaire. Dans les provinces du nord, le principal obstacle à la cohésion sociale serait l'intégration des jeunes adultes. Ici, la participation des 18-24 ans au processus décisionnel dans les structures décentralisées ne fait pas l'unanimité. Des doutes subsistent quant à leurs capacités. En revanche, dans les provinces du centre et du sud, c'est plutôt la cohabitation des génocidaires repentis (ou graciés) et des rescapés qui semble constituer le plus grand obstacle du point de vue de la cohésion sociale. C'est sur cette question que les opinions ont été les plus indécises.

En ce qui concerne la variabilité des réponses par province, plusieurs autres points ressortent. On trouve au nord comme au sud des provinces où les répondants se montrent plus optimistes sur la cohésion des communautés locales et leur capacité de s'organiser pour le développement communautaire. Il s'agit avant tout de Gisenyi et Ruhengeri, d'une part, et de Gitarama et Butare, d'autre part. Au contraire, dans les provinces orientales, l'unité est à faire. Kibungo paraît se distinguer par son peu de cohésion sociale, d'où une tendance à s'en remettre aux autorités supérieures pour les

questions d'intérêt communautaire. Dans Kigali Ngali, où la confiance entre les gens semble également déficiente, les cellules ne fonctionneraient pas aussi bien qu'ailleurs. Les gens de Kibuye paraissent plus exigeants en matière d'honnêteté ; ils sont aussi, avec les gens de Byumba, parmi les plus ouverts à la décentralisation des activités politiques partisanes. Après Butare, Gikongoro est la province la plus ouverte à la participation des femmes aux activités des institutions communautaires. Dans l'Umutara, les gens déplorent davantage la pénurie de techniciens, mais croient en l'autonomie des districts. À Cyangugu, on s'intéresse moins aux réunions de secteur et l'on ne tient pas tellement à ce que chaque secteur dispose d'un centre administratif. Moins enclins à la vie associative, particulièrement sceptiques quant aux chances de réconciliation entre rescapés et génocidaires repentis, les habitants de la ville de Kigali semblent peu séduits par les vertus de la décentralisation et moins convaincus de la solidité des premiers acquis de cette réforme que la plupart des autres Rwandais. Enfin, l'enthousiasme modéré des répondants de Byumba pour la décentralisation et la démocratie participative pourrait s'expliquer par un retard significatif sur le plan de l'alphabétisation et de la scolarisation et par une situation de plus grande pauvreté.

D'une façon générale, beaucoup de ménages pensent que les autorités locales n'ont pas à s'immiscer dans la gestion de leurs terres et qu'il vaudrait mieux que l'État se charge de tout ce qui regarde l'intérêt public jusque sur les collines. En dehors des provinces qui se signalent par un meilleur niveau de cohésion sociale, le sentiment de former une communauté responsable d'elle-même existe dans les secteurs, mais assez faiblement. Sans les efforts des responsables de secteur, c'est à peine si les communautés locales semblent capables d'agir par elles-mêmes pour le bien commun. Il y a donc tout un travail à faire dans les communautés pour y faire émerger petit à petit des consensus et développer le sens communautaire. Les structures délibérantes qui ont été mises en place à travers la décentralisation dans les cellules, les secteurs et les districts sont capables de jouer un grand rôle en ce sens. Les comités de gestion des nouvelles institutions communautaires (écoles, etc.) et les autres associations locales sont autant de foyers potentiels de création de consensus.

Le sondage met néanmoins en évidence deux ressorts importants pour le développement communautaire : la résilience des communautés (leur capacité de réaction face à l'adversité en dépit d'un manque d'unité) et les bonnes dispositions et, sans doute, le leadership positif des élus locaux à tous les niveaux, en particulier dans les secteurs et districts. Il est très remarquable que les édiles locaux, qui constituent presque 20% de l'échantillon, sont en général de chauds partisans du renforcement des administrations de proximité et de la planification décentralisée.

L'opinion est partagée sur certains aspects de la décentralisation. Plus proche des gens, la cellule continue souvent d'attendre des consignes venant d'en haut (secteur ou district) et d'opérer selon un vieux paradigme (un peu moins d'ouverture aux femmes, aux jeunes et aux plus vulnérables). Certains doutent de l'utilité des plans de développement locaux ou des capacités des communautés à élaborer des plans qui se tiennent, vu la pénurie de techniciens. Des doutes subsistent quant à l'autonomie des districts par rapport aux autorités provinciales. Certains souhaitent renforcer la position du Parlement par rapport la Présidence, alors que, dans certaines préfectures (Byumba, par exemple), on penche dans le sens contraire. Un peu moins de la moitié des répondants se disent favorables à une décentralisation des activités politiques partisanes dans les

districts et secteurs. Ceux qui sont de cet avis semblent accorder davantage d'importance aux rapports verticaux (recherche de protecteurs bien branchés à Kigali ?) qu'au développement de solidarités horizontales au sein de leur propre communauté. Le profil de ces répondants correspond assez bien à celui des répondants qui appréhendent les effets de la décentralisation. Les élus des districts et secteurs sont très en désaccord avec ce point de vue.

Pour l'essentiel, la population endosse massivement les grands objectifs du programme d'action élaboré par leurs responsables politiques : unité nationale, démocratisation, prévention du « divisionnisme » et d'une résurgence du génocide, présence élargie des femmes dans les organes électifs à tous les niveaux, etc. La population souscrit tout autant aux nouvelles orientations du développement social et économique : modernisation de l'agriculture, planification et gestion locale des services publics, etc. Enfin, l'opinion est largement favorable au renforcement des secteurs comme pôles de services (registre de l'état civil, médiation) aux collectivités, tel que prévu dans le cadre de la décentralisation.
