

qu'une solution durable serait apportée à la longue crise que traversait le pays.

Par la résolution 1493 du 28 juillet 2003, le Conseil de sécurité des Nations Unies a élargi le mandat de la MONUC, en lui demandant de recourir à tous les moyens nécessaires, y compris la force, pour pacifier la RDC et pour assurer la protection des populations civiles et des travailleurs humanitaires à travers le pays. Du fait de la montée de l'insécurité, notamment dans les régions orientales du pays, le Conseil de sécurité envisage d'augmenter les effectifs militaires de la MONUC. Ces problèmes de sécurité ont entravé l'accès aux populations civiles et contrarié l'octroi de l'assistance humanitaire dont elles ont tant besoin.

Certaines questions essentielles, comme la loi sur la nationalité et le recensement électoral, n'ont pas été réglées. Le pays pourrait être encore déstabilisé par divers facteurs aggravants, comme l'exploitation illicite des ressources naturelles, l'intégration de groupes armés dans l'armée nationale et la question – sensible – de la nationalité de certains responsables politiques. Du fait du massacre de plus de 150 réfugiés Banyamulenge originaires de RDC, perpétré le 13 août 2004 dans le camp de transit de Gatumba, au Burundi, le pays risque de nouveau d'être victime de représailles armées.

Les problèmes, intérieurs et extérieurs, de la RDC sont alimentés par des luttes pour le pouvoir, opposant différentes ethnies, et par la convoitise que suscitent les prodigieuses ressources naturelles du pays, encore inexploitées. Ces problèmes étaient généralement considérés comme endémiques pendant la période qui a succédé à la présidence de Mobutu. Aujourd'hui, nombre de Congolais ont hélas tendance à rendre certaines communautés réfugiées responsables des malheurs de leur pays. Dans pareil contexte, il est parfois difficile d'offrir une protection et une assistance aux réfugiés burundais et rwandais, ainsi qu'aux rapatriés congolais (RDC).

L'Accord de Sun City, conclu en avril 2002, indiquait que plus de 500 000 Congolais (RDC) vivaient en exil, la plupart de ces réfugiés étant originaires de zones naguère contrôlées par les rebelles. Les principaux pays d'asile des réfugiés originaires de RDC sont la République-Unie de Tanzanie, la République du Congo, la Zambie, le Burundi, le Rwanda, la République centrafricaine et l'Ouganda. Certains de leurs

compatriotes ont trouvé un asile en Afrique du Sud, au Mozambique et au Malawi, alors que d'autres se sont rendus plus loin encore, en Europe ou aux États-Unis.

Contraintes

La plupart des régions de retour potentielles étaient autrefois d'importantes zones de conflit, où les affrontements ont fait environ trois millions de victimes et entraîné des mouvements massifs de population. À ce jour, l'on estime que plus de trois millions de Congolais seraient encore déplacés à l'intérieur du territoire national. En dépit de la réunification officielle du pays, certaines zones de retour sont toujours aux mains de groupes d'opposition et de milices, situation qui ne risque guère d'évoluer tant que le programme de démobilisation, de désarmement et de réinsertion (DRR) n'est pas mis en œuvre comme convenu.

Les retards dans l'application des accords provisoires et la perspective des élections, prévues pour la mi-2005, risquent de susciter des conflits dans le pays. La mise en œuvre du programme de DDR, la constitution d'une armée nationale et le règlement de la question de la nationalité – indispensable pour consolider le Gouvernement central et pour asseoir sa légitimité – se font attendre. La sécurité risque de demeurer précaire dans les régions orientales, du fait des incessantes divisions qui opposent les autorités et de la présence de milices armées.

La confiance des réfugiés qui envisagent de regagner le pays sera sans doute ébranlée, au vu de l'insécurité et de l'instabilité qui continuent d'y sévir. La viabilité du programme de rapatriement pourrait être compromise par le manque de ressources. De plus, le fait de réserver l'assistance matérielle aux rapatriés, sans y associer les communautés d'accueil, pourrait susciter des tensions entre les deux groupes et compromettre la durabilité des retours. L'absence d'organisations de développement et d'ONG aptes à mener des activités complémentaires risque également de nuire à la réinsertion, ce qui pourrait ralentir le rythme des retours, voire engendrer de nouveaux exodes, durant lesquels les rapatriés reprendraient le chemin de leurs anciens pays d'asile. Le rapatriement des réfugiés urbains a été contrarié par l'attitude du Gouvernement, qui s'est refusé à recevoir les rapatriés dont les adresses n'avaient pas été vérifiées individuellement.



Le camp de réfugiés aménagé par l'UNHCR à Mugunga : les autorités congolaises y ont relogé les habitants d'un village détruit par l'éruption du Nyrangongo. UNHCR / B. Heger

Stratégie

Protection et solutions

En ce qui concerne la protection des réfugiés, la stratégie principale consiste à perfectionner le système d'asile national, en informant les organismes gouvernementaux et la société civile des droits des réfugiés. L'UNHCR entreprendra une série de mesures de renforcement des capacités et s'attachera à intégrer les questions de protection dans tous les aspects de son travail. L'Organisation renforcera ses partenariats avec les agences de l'ONU et les ONG compétentes, ainsi qu'avec certaines entités administratives, comme le ministère des Droits de l'homme et le ministère de l'Intérieur. Le champ d'application des solutions durables et le calendrier prévu à cet effet seront élargis et les limites des mandats clarifiées. L'UNHCR, les pays d'asile et les pays d'origine des réfugiés s'attacheront à conclure des accords tripartites pour garantir la dignité et la sécurité des rapatriements.

Le Haut Commissariat nouera des partenariats avec les organismes gouvernementaux, la société civile et les ONG aux fins de la protection des réfugiés. Il renforcera sa coopération avec l'UNICEF et avec une ONG internationale pour assurer la protection des enfants rapatriés et réfugiés. L'augmentation du nombre d'agents de protection qualifiés dans certains bureaux extérieurs et à des postes clés devrait améliorer la prise en compte de la protection dans un certain

nombre de questions et de secteurs précédemment négligés. Les communautés réfugiées et rapatriées participeront à l'élaboration de plans de sécurité adéquats et d'activités de protection appropriées.

L'Organisation analysera les données d'enregistrement afin de prévoir les besoins des réfugiés en matière de réinstallation. Dans le même temps, elle mettra en place des mécanismes aptes à minimiser les risques de prévarication, de corruption et de fraude.

L'UNHCR organisera le rapatriement librement consenti de quelque 32 000 réfugiés angolais résidant dans les provinces du Bas-Congo et du Bandundu, de 15 000 réfugiés soudanais, d'environ 10 000 réfugiés burundais et de 6 000 réfugiés rwandais dispersés dans les provinces du Kivu, au Maniema, au Kasai, à Kinshasa et à Lubumbashi.

Assistance

La santé et l'éducation figurent parmi les principaux secteurs d'intervention de l'UNHCR en RDC. Les populations bénéficiaires sont composées de réfugiés urbains et ruraux originaires de l'Angola, du Burundi, du Rwanda et du Soudan. Le nombre d'organisations partenaires intervenant auprès des réfugiés ruraux diminuera sans doute considérablement à mesure que les opérations de rapatriement progresseront. L'Organisation pourrait choisir des partenaires locaux, spécialistes de secteurs précis, et capables d'accélérer le processus d'intégration avec un appui minimal de l'UNHCR.

Pour lutter contre l'épidémie de SIDA dans la région des Grands Lacs, l'UNHCR a entamé une coopération avec la Banque mondiale et d'autres institutions (Initiative des Grands Lacs contre le VIH/SIDA). À des fins de dépistage du VIH/SIDA, des efforts seront déployés pour assurer l'analyse systématique des transfusions de sang, notamment au profit des enfants atteints de paludisme.

L'UNHCR assumera le rôle d'agence chef de file dans le processus de rapatriement, en mettant en œuvre son programme de rapatriement et de réintégration des rapatriés congolais en RDC. Le Haut Commissariat unira ses forces avec celles de la FAO et de l'OMS pour garantir la sécurité alimentaire et avec celles de l'UNICEF pour assurer l'éducation d'urgence. Il appellera également certaines organisations de développement, comme le PNUD et la Banque mondiale, à tenir compte des besoins des populations rapatriées dans les activités de réinsertion, de réhabilitation et de reconstruction consécutives aux conflits. L'Organisation mettra en place et maintiendra des dispositifs d'enregistrement appropriés, notamment des centres de transit, des postes intermédiaires et des moyens logistiques suffisants. Elle poursuivra ses travaux de réfection des routes pour assurer l'accès aux zones de retour. Des services minimum de santé et d'autres services élémentaires seront dispensés dans les zones de retour et dans les centres d'accueil. Les activités de sauvegarde de l'environnement, notamment les campagnes de nettoyage des camps et les efforts de reboisement, se poursuivront dans les sites et les zones d'installation de réfugiés. Des mécanismes de coordination seront mis en place pour assurer le suivi en matière de droits de l'homme, en particulier dans les secteurs où l'UNHCR n'est pas représenté.

Dans les zones de retour principales – Gemena, Libenge et Imesse Dongo dans la province de l'Équateur et Uvira au Sud-Kivu – l'UNHCR établira une présence afin de rassembler des informations détaillées et de suivre les mouvements de retour. Les informations seront communiquées aux pays d'asile, aux acteurs gouvernementaux et humanitaires et aux réfugiés eux-mêmes, afin de permettre à ces derniers de prendre des décisions en pleine connaissance de cause. Dans ces régions, l'UNHCR tirera parti des partenariats précédemment instaurés, en nouera de nouveaux et entreprendra des activités de rapatriement et de réintégration au profit des rapatriés en provenance de la République centrafricaine et de la République du Congo.

L'UNHCR entend réduire progressivement ses activités en faveur des groupes de réfugiés ruraux à la fin de l'année 2005. Néanmoins, l'ampleur des réductions sera tributaire de l'évolution des processus de rapatriement librement consenti. De plus, l'intégration sur place des réfugiés ruraux risque d'être singulièrement contrariée par les luttes pour le pouvoir qui se déroulent en RDC. Un retrait trop précoce de l'UNHCR de cette région pourrait compromettre le bien-être juridique et physique des réfugiés et des autres personnes relevant de la compétence de l'Organisation.

Effet escompté

L'UNHCR prévoit de rapatrier de leur plein gré quelque 32 000 réfugiés angolais, 15 000 réfugiés soudanais, 10 000 réfugiés burundais et 6 000 réfugiés rwandais. L'Organisation s'efforce d'améliorer la protection physique des réfugiés, en particulier celle des femmes et des jeunes filles résidant dans des zones d'installation. En encourageant la prise en compte systématique des sexo-spécificités, elle incitera les femmes à participer aux activités économiques et sociales et à siéger dans les comités de réfugiés. La participation des femmes aux processus décisionnels sera vivement encouragée. Les autorités seront invitées à s'engager plus avant dans la protection des droits des réfugiés. L'UNHCR cernera des solutions appropriées – telles que le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation – pour remédier durablement au sort des réfugiés individuels.

Organisation et mise en œuvre

Structure de gestion

En 2005, 177 personnes – 31 expatriés, 134 collaborateurs congolais, un administrateur auxiliaire et 11 VNU – exécuteront les programmes de l'UNHCR. L'Organisation conservera son bureau principal à Kinshasa, ainsi que deux bureaux secondaires à Aru et Bukavu et quatre bureaux extérieurs à Goma, Kimpese, Kisenge et Lubumbashi. Le bureau extérieur de Kisenge s'occupera d'un groupe résiduel de réfugiés angolais et réduira progressivement ses activités jusqu'à sa fermeture, fixée à juillet 2005. Si le processus de paix progresse suffisamment, si les conditions de sécurité s'améliorent de manière satisfaisante et si les mouvements de rapatriement prennent des proportions conséquentes, l'UNHCR ouvrira des bureaux à Imesse et à Dongo, dans la province de l'Équateur (RDC).

Coordination

L'UNHCR poursuivra sa collaboration avec d'autres institutions de l'ONU, telles que le PAM, l'UNICEF, la FAO, l'ONUSIDA et la Banque mondiale, pour mener à bien ses programmes de rapatriement et de réhabilitation. L'Organisation coopérera étroitement avec la MONUC, le BSP/ONU et l'OCHA, notamment dans le cadre de la Procédure d'appel global (PAG) et lors de la mise en œuvre expérimentale du cadre matriciel d'évaluation des besoins élaborée par le CPI. Elle participera au processus de l'UNDAF et à la PAG et contribuera également aux rapports du Coordonnateur résident.

Dans l'esprit du Partenariat en Action (PARinAC), l'UNHCR choisira de préférence des ONG locales pour la mise en œuvre des projets. Le Haut Commissariat continuera à participer à des réunions régulières avec ses partenaires opérationnels et d'exécution et s'efforcera d'améliorer conjointement les compétences et les moyens. Il s'emploiera également à favoriser des partenariats avec les ONG nationales et locales de défense des droits de l'homme. Le dialogue et l'interaction avec les autres représentations de l'UNHCR dans la région seront intensifiés.

L'UNHCR communiquera les renseignements nécessaires, ainsi que des informations en retour, aux représentants de l'initiative des Bonnes pratiques humanitaires, qui ont choisi la RDC comme pays pilote pour juger de l'effet de leur plan de mise en œuvre.

Bureaux

Kinshasa
Aru
Bukavu
Goma
Kahemba
Kimpese
Kimvula
Kisenge
Lubumbashi
Ngidinga

Partenaires

Organismes gouvernementaux

Commission nationale pour les réfugiés

ONG

Actions et interventions pour le développement et l'encadrement social

Association pour le développement social et la sauvegarde de l'environnement

ATLAS

CARITAS

ERUKIN

OXFAM

RIFIDEC

Autres

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit

République démocratique
du Congo

Budget (dollars E.-U.)

Activités et services	Programme annuel	Programme supplémentaire	Total
Protection, suivi et coordination	6 663 821	596 412	7 260 233
Abris / autres infrastructures	172 000	55 000	227 000
Activités génératrices de revenus	150 000	0	150 000
Appui opérationnel (aux partenaires)	728 250	180 000	908 250
Assainissement	8 000	30 000	38 000
Assistance juridique	909 052	90 000	999 052
Besoins domestiques	328 948	80 000	408 948
Eau	28 000	0	28 000
Education	268 000	0	268 000
Production vivrière	70 000	0	70 000
Santé	554 000	40 000	594 000
Services communautaires	364 000	120 000	484 000
Sylviculture	105 000	0	105 000
Transport / logistique	1 898 000	605 000	2 503 000
Vivres	40 000	0	40 000
Total des opérations	12 287 071	1 796 412	14 083 483
Appui au programme	4 767 036	0	4 767 036
Total	17 054 107	1 796 412	18 850 519

Le budget-programme supplémentaire n'inclut pas les dépenses d'appui, fixées à sept pour cent soit 125 749 dollars E.-U., prélevées sur chaque contribution aux fins de remboursement des dépenses d'appui indirectes engagées par l'UNHCR (terrain et Siège).