

20 avril 2010

Contact:
Camilla Olson

RD CONGO: RETOURS COMPROMIS DANS LES ZONES INSTABLES

La signature récente d'un accord tripartite entre l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et les gouvernements de la République démocratique du Congo (RDC) et du Rwanda va mener au retour officiel de milliers de réfugiés congolais. Cependant, l'escalade des tensions dans les zones contrôlées par le groupe rebelle CNDP rend la réintégration de ces anciens réfugiés plus difficile. Les Etats-Unis doivent apporter un soutien plus important aux stratégies d'atténuation des conflits politiques qui existent autour des terres et des ethnicités. Les Etats-Unis et les membres du Conseil de sécurité des Nations unies doivent aussi presser les gouvernements de la RDC et du Rwanda de s'atteler à la question de la domination grandissante du CNDP dans les zones de retour.

ZONES DE RETOUR INSTABLES AU NORD KIVU

Un accord tripartite entre le HCR et le gouvernement de la République démocratique du Congo et celui du Rwanda a été signé en février 2010. Cet accord prépare le terrain pour le retour assisté de plus de 50.000 réfugiés congolais de camps officiels situés au Rwanda. Bien qu'importants pour la stabilité future de l'est de la RDC, ces retours auront lieu dans un paysage complexe de mouvements de population et de tensions ethniques grandissantes.

Début 2009, l'arrestation du général dissident Laurent Nkunda et l'intégration des forces de son mouvement, le Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP), à l'armée nationale congolaise (FARDC) a transformé la situation sécuritaire au Nord Kivu et a engendré le retour d'un nombre accru de personnes déplacées à l'intérieur du territoire vivant dans les camps situés autour de Goma, dans des zones qui se trouvaient auparavant sous le contrôle du CNDP. Même si de nombreuses zones de retour sont toujours instables, la rhétorique puissante du gouvernement congolais, à laquelle s'ajoute le début de l'année scolaire et celui de la saison de plantation, a encouragé de nombreuses personnes à rentrer chez elles.

Alors que le nombre de retours au Nord Kivu augmente, de nouveaux déplacements ont également lieu. L'ONU

RECOMMANDATIONS

- Les Etats-Unis et d'autres membres du Conseil de sécurité des Nations unies doivent presser les gouvernements de la RDC et du Rwanda de réguler les mouvements de population entre les deux pays et de s'attaquer de manière adéquate à la question du contrôle militaire et administratif du CNDP dans les zones de retour.
- Les bailleurs de fonds, dont les Etats-Unis, doivent apporter un soutien politique et financier aux stratégies de retour proposées par le HCR et le gouvernement congolais.
- Le HCR et les gouvernements de la RDC et du Rwanda doivent assurer que le groupe de travail technique tripartite exige une transparence totale en ce qui concerne la nationalité de tous les individus qui se rendent actuellement, ou qui se rendront prochainement, du Rwanda dans les Kivus.
- Les Etats-Unis doivent développer une stratégie de politique étrangère inter-agences approfondie en RDC afin d'assurer la cohérence entre la programmation technique et les efforts diplomatiques indispensables afin de s'atteler à la situation dans les Kivus.

estime qu'environ 525.000 personnes sont retournées au Nord Kivu en 2009. Néanmoins, durant la même période, 600.000 personnes ont également été déplacées suite aux opérations militaires « Kimia II » contre les rebelles rwandais hutu FDLR. L'insécurité ambiante due à la phase actuelle des opérations militaires « Amani Leo » retient les gens de rentrer dans certaines zones. De nombreuses personnes qui retournent se voient forcées de vivre dans des sites de transit ou avec des familles d'accueil, leurs régions d'origine n'étant toujours pas en sécurité.

La plupart des zones de retour au Nord Kivu se trouvent toujours sous le contrôle du CNDP. Alors que des mécanismes visant à faciliter le retour officiel des réfugiés du Rwanda n'ont pas encore été mis sur pied dans le cadre du processus tripartite, des retours spontanés ont déjà eu lieu. Les origines des ces arrivées spontanées du Rwanda étant confuses, cela soulève des inquiétudes en ce qui concerne la viabilité de la réintégration des réfugiés lorsque les retours officiels commenceront.

ELARGISSEMENT DU CNDP ET VOLS DE TERRES

L'accord de paix entre le gouvernement de la RDC et le nouveau leadership du CNDP signé le 23 mars 2009, après l'arrestation de Nkunda, comprend toutes les demandes fondamentales qui avaient été précédemment faites par Nkunda. On s'inquiète cependant de promesses non révélées qu'aurait faites le gouvernement congolais au CNDP en échange de la remise de Nkunda.

L'accord a conduit à l'intégration des unités du CNDP aux FARDC mais les anciens rebelles ont gardé les mêmes chaînes de commande. Au sein des FARDC, le CNDP a obtenu la majorité des postes de commande ainsi que des lignes de front lors des déploiements dans le cadre des opérations militaires contre les FDLR. Ces opérations ont permis au CNDP de tripler la taille du territoire sous leur contrôle, comprenant des zones minières lucratives dans les Territoires de Masisi, Walikale, Kalehe et Mwenga. Le CNDP a également renforcé sa domination dans des zones agricoles des Territoires de Rutshuru et de Masisi, écartant les chefs traditionnels.

Dans le Territoire de Masisi sous contrôle du CNDP, la base du pouvoir administratif, qui fonctionne indépendamment de l'administration locale du gouvernement congolais, se trouve dans la ville de Mushake et a des antennes à Ngungu et Kitchanga. Dans ces zones, l'administration du CNDP tire profit de revenus fiscaux considérables et contrôle l'économie locale ainsi que la force de travail. Au sein du parc national des Virunga, dans le village de Bwiza

qu'occupe de manière non-officielle le CNDP, un de ses représentants ayant des intérêts dans le commerce illégal de charbon produit à base d'arbres du parc a dit à Refugees International (RI) : « Ici, l'Etat, c'est nous » lorsqu'il lui a été demandé si le gouvernement provincial avait préalablement approuvé cette localité.

Depuis un an, la stratégie militaire du CNDP a également été guidée par un désir de s'emparer et de rassembler des pâturages dans le Territoire de Masisi. De nombreuses éruptions de violence ont eu lieu autour de grandes concessions de terrain dont les titres furent distribués lorsque les rebelles du RCD, soutenus par le Rwanda, contrôlaient les Kivus. Alors qu'historiquement, les chefs coutumiers jouent un rôle majeur dans l'allocation des terres aux familles vivant sur leurs territoires, le CNDP utilise désormais des lois civiles territoriales qui datent d'il y a plus de trente ans et qui n'ont jamais été harmonisées aux pratiques traditionnelles. Les propriétaires des titres dormants exigent maintenant que les « squatteurs » de longue date évacuent leurs terres, et construisent même de plus grands domaines agricoles en forçant dehors des propriétaires fonciers légitimes au moyen de menaces de violence et des taxes lourdes.

Des sources locales crédibles ont informé RI de bergers armés dans le Territoire de Masisi qui servent de milice au CNDP et protègent du bétail amené du Rwanda et dont les propriétaires font partie de l'élite militaire et politique à Kigali. Ils harcèlent également régulièrement la population locale, y compris des personnes qui sont revenues. On a rapporté à RI qu'en Masisi, on appelle ce bétail « vaches sans frontières ».

En plus de ces intérêts territoriaux, le CNDP cherche à garantir des caractéristiques démographiques avantageuses pour ses supporters hutu et tutsi, appelés « rwandophones » en politique. Grâce à des tactiques d'intimidation, le CNDP a réussi à forcer dehors la majorité des non-rwandophones de villes auparavant hétérogènes ethniquement, par exemple Rubaya et Mushake.

Le fait que plusieurs groupes ethniques aient tenté de prendre le contrôle de certaines zones de l'est de la RDC pour leurs propres intérêts constitue une question politique très sensible. Depuis l'ingérence de l'armée rwandaise à l'est de la RDC à la fin des années 1990, les Congolais non-rwandophones ont la crainte profonde d'un agenda caché qu'aurait le gouvernement rwandais pour occuper les Kivus. Le groupe d'auto-défense APCLS, désormais allié aux FDLR, affirme qu'il protège les terres appartenant aux Hunde de l'élargissement du CNDP vers le nord-ouest du Territoire de Masisi et recrute de manière active sur base de craintes populaires d'une « invasion rwandaise ».

DES RWANDAIS SE POSENT EN CONGOLAIS QUI RENTRENT CHEZ EUX

Lors d'une mission récente au Nord Kivu, Refugees International a appris que des Rwandais essayaient de se faire passer pour des réfugiés congolais rentrant chez eux, dans des zones sous la protection du CNDP, ce qui augmente les frictions entre les rwandophones et les autres groupes ethniques.

A Bwiza, un représentant du CNDP a rapporté à RI qu'approximativement 5.000 « réfugiés rentrés spontanément » étaient arrivés dans sa localité en provenance de camps du HCR au Rwanda. Cependant, des sources locales ont appris à RI que plus de la moitié de cette population est en fait constituée de Hutu rwandais, ce qui crée un doute sur le fait qu'il s'agisse bien de réfugiés rentrés chez eux étant donné que seuls des Tutsi congolais vivent dans les camps au Rwanda. De plus, on leur a dit que les nouveaux arrivés ne savent pas où se trouvent les villes, les routes et les marchés qu'auraient normalement dû connaître d'anciens résidents.

Dans un groupement près de Kiorlirwe, RI a interviewé des adultes prétendant être retournés là d'où ils sont originaires. Ces derniers ont rapporté avoir été forcés de quitter la forêt de Gishwati au Rwanda, où le gouvernement a obligé des Congolais légitimes à quitter les terres qui leur avaient été données en tant que réfugiés. Néanmoins, ces individus n'avaient même pas de connaissance basique du swahili, ce qui est très peu probable pour un homme adulte congolais. Le chef local n'a pas pu non plus garantir qu'ils avaient vécu dans son village auparavant, alors qu'il a pu le faire pour d'autres personnes étant revenues du Rwanda spontanément.

D'anciens membres du CNDP crédibles ont rapporté à RI que les personnes en provenance du Rwanda sont « brie-fées » en long et en large sur ce qu'elles doivent dire aux autorités congolaises et aux internationaux. Près de Kiorlirwe, RI a observé que plusieurs personnes parmi celles qui avaient dit qu'elles étaient congolaises en provenance de camps de réfugiés ont ensuite été questionnées par les dirigeants autoproclamés des personnes rentrant chez elles. Une jeune fille a répondu en kinyarwanda, « Ne t'inquiète pas, ils n'ont rien appris de moi. Je n'ai balancé personne ». Le même dirigeant a montré à RI des listes de personnes rentrées chez elles auxquelles il ajoutait lui-même des noms de camp de réfugiés et des signatures. De nombreuses listes similaires ont fait surface un peu partout en Masisi, mais très peu de noms correspondent à ceux des personnes inscrites dans les camps du Rwanda par le HCR.

Ces mouvements de population depuis le Rwanda semblent renforcer le contrôle du CNDP à travers le Territoire de Masisi ainsi que leur place aux élections locales prochaines. La proposition de création de différents niveaux de conseils et autres institutions administratives donnerait davantage d'autonomie et d'influence au CNDP sur les chefs traditionnels et d'autres groupes ethniques. Historiquement, on ne reconnaît pas de terre ancestrale aux Tutsi et Hutu dans l'est de la RDC. Ils ont par conséquent du vivre en tant que « visiteurs », sous l'autorité des chefs coutumiers d'autres groupes ethniques. Cependant, grâce à sa stratégie pour le contrôle des terres et mouvements de population, le CNDP vise à créer des zones de facto indépendantes.

Le leadership du CNDP soutient les rumeurs selon lesquelles les Rwandais qui se déplacent vers les Kivus font partie d'une stratégie de terreur mise en œuvre par les chefs coutumiers non-rwandophones qui ne veulent pas restituer les terres qu'ils ont volées aux réfugiés tutsi. Cependant, en Masisi, RI a interviewé plusieurs chefs locaux crédibles qui ont avoué vivre dans la peur du pouvoir militaire et administratif du CNDP, et nombreux d'entre eux ont fui vers Goma sous le poids d'intimidations, ou ont été empêchés d'exercer leurs fonctions, même les plus minimales.

Selon le HCR, le nombre de réfugiés dans les camps officiels au Rwanda n'a pas diminué. Le gouvernement rwandais tente d'expliquer ces mouvements de population en prétendant que plus de 150.000 réfugiés congolais sans papiers vivent en dehors des camps officiels. Néanmoins, même s'il est vrai que certains d'entre eux ont été chassés de leurs terres situées dans la forêt de Gishwati, pas même Nkundanda, au plus fort de sa rébellion, n'a soutenu de tels chiffres.

Au bout du compte, c'est au gouvernement de la RDC qu'il incombe la responsabilité de vérifier l'identité de ceux qui prétendent être des citoyens congolais, mais de nombreux analystes ont fait remarquer que le gouvernement se préoccupe plutôt de ne pas compromettre les accords, publics et privés, qu'il a avec le CNDP. L'administration provinciale doit encore accepter la proposition faite par le HCR de fournir une aide financière et technique au gouvernement afin de faire une évaluation des mouvements de population. Cette proposition est avancée malgré la réalité des mouvements de population depuis le Rwanda, en plus du fait que la direction du ministère provincial chargé de la réintégration des réfugiés au Nord Kivu a été accordée au CNDP, sont utilisés par d'autres groupes ethniques pour justifier que le processus de retour dans le cadre de l'accord tripartite ne sera en fait qu'un écran de fumée pour une prise de pouvoir rwandaise.

FAIRE EN SORTE QUE LES RETOURS SOIENT DURABLES

La domination grandissante du CNDP dans les Kivus fait augmenter les tensions ethniques, ce qui menace de faire dérailler le processus de retour des réfugiés congolais du Rwanda. Si l'on veut assurer que les stratégies visant à tempérer les tensions ethniques et à encourager le processus de retour et réintégration soient complètement mises en œuvre, il est nécessaire que toutes les parties concernées s'approprient ce processus et y apportent un soutien politique plus important.

Les Comités Locaux Permanents de Conciliation (CLPC), qui font partie de l'accord du 23 mars ainsi que de la stratégie de gestion des retours du gouvernement, représentent un élément fondamental du processus de facilitation des retours. Les CLPC seront établis dans les zones de retours et composés de représentants de l'autorité locale, de chefs coutumiers, d'acteurs de la société civile, de représentants des personnes déplacées et de différents groupes ethniques et religieux ainsi que des agences de l'ONU.

Les CLPC auront la tâche d'établir si les zones, situées au niveau des groupements, sont sans danger et peuvent accueillir des réfugiés. Après approbation au niveau provincial, les CLPC planifieront et établiront les priorités des projets de réintégration, serviront de médiateurs en cas de conflits autour des terres et ressources et assureront la participation de la communauté dans le processus de retour et réintégration dans son ensemble. On s'inquiète néanmoins du fait que les CLPC ne puissent pas fonctionner impartialement tant que le CNDP contrôlera les zones de retour clés et tant que des importuns tenteront de faire dérailler le processus de retour. Il est primordial de garantir l'aval de toutes les parties concernées avant l'établissement des CLPC à la fin du mois de mai.

Dans le cadre de l'accord tripartite, un groupe de travail technique composé de représentants du HCR et des gouvernements du Rwanda et de la RDC sera également mis sur pied. Une des tâches principales de ce groupe sera de garantir la vérification de la nationalité des réfugiés congolais, et les gouvernements du Rwanda et de la RDC doivent prendre cette responsabilité très au sérieux. De plus, étant donné que la résolution des questions liées aux terres constitue un des éléments fondamentaux du succès du retour de tous les déplacés congolais, les membres du groupe de travail technique tripartite doivent s'assurer que leurs efforts viennent compléter ainsi que renforcer les stratégies actuelles visant à arbitrer les conflits autour des terres,

telles que celles du Norwegian Refugee Council et de UN-HABITAT. Bien qu'importantes, ces initiatives de réconciliation sont très localisées, peu de ressources leur sont attribuées, et elles contiennent la difficulté de devoir traiter des cas qui impliquent des hommes d'affaires et propriétaires fonciers puissants ayant des liens avec le CNDP.

Afin de faciliter les retours et la réintégration à l'est de la RDC, il est nécessaire d'élargir au niveau national les efforts en matière de réforme foncière. Plus particulièrement, davantage d'influence politique au niveau de Kinshasa et un soutien international pour les initiatives en matière de médiation sont cruciales afin que les victimes de vols de terres par le CNDP puissent exprimer leurs griefs ainsi que récupérer leurs terres ou être compensées avant que les tensions ne se transforment en une opposition violente. Les femmes ayant perdu leur mari dans le conflit sont particulièrement vulnérables car elles font souvent face à des difficultés pour accéder aux terres de famille.

Enfin, retour et réintégration constituent un des piliers de la stratégie de stabilisation de l'ONU, concomitamment avec le plan de stabilisation de l'est de la RDC du gouvernement congolais, STAREC. On espère que la stratégie de l'ONU, en accord avec les plans de facilitation de la réintégration de personnes qui retournent, joue le rôle de catalyseur pour établir une stabilité dans des zones tangentes, dont plusieurs comprennent des sites de retour actuels et futurs. On espère également que cette stratégie sur trois ans créera un pont entre les programmes d'urgence et de développement.

Cependant, vu les sensibilités ethniques et politiques au Nord Kivu, le soutien de bailleurs des fonds à la stratégie de stabilisation de l'ONU est remis en question. Faisant allusion à la domination du CNDP, un diplomate étranger a dit à RI : « Doit-on essayer de stabiliser l'occupation ? ». Malgré ces doutes, il est clair que davantage d'assistance pour les programmes qui ciblent les personnes qui retournent est absolument indispensable. Le budget nécessaire à la stratégie de stabilisation de l'ONU s'élève à 850 millions de dollars, dont seulement 160 millions ont été attribués. Et alors que 2,5 millions de dollars sont destinés au programme que le HCR met en œuvre avec UN-HABITAT, cela représente une goutte d'eau dans l'océan étant donné le nombre grandissant de conflits autour des terres.

Il faut cependant soigneusement faire la part des choses entre l'augmentation des fonds destinés à assister les personnes qui retournent et les besoins humanitaires actuels.

Il est important d'assurer une douce transition de l'aide d'urgence destinée aux déplacements actuels vers des projets de relèvement précoce, surtout depuis que le pilier du relèvement précoce est passé du Plan d'Action Humanitaire à la stratégie de stabilisation de l'ONU, qui est pour l'instant largement sous-financée.

Les bailleurs de fonds et les agences de l'ONU qui assistent les personnes qui retournent doivent également améliorer leur coordination. Ce sont les stratégies d'assistance au niveau des communautés, fondées sur des critères de vulnérabilité, qui seront les plus adaptées aux besoins grandissants des personnes qui retournent. Le HCR doit renforcer son rôle leadership afin d'assurer que l'on s'attèle aux questions liées à la protection des personnes qui rentrent chez elles et que les stratégies d'aide aux retours assistés et spontanés pour les personnes déplacées à l'intérieur du territoire et les réfugiés soient harmonisées.

CONCLUSION

Tant que le CNDP dominera le paysage politique et militaire à l'est de la RDC, on craint sérieusement que le soutien aux retours assistés des réfugiés congolais du Rwanda sera perçu à travers le pays comme une défense partisane des intérêts rwandais plutôt que comme une réelle tentative de réconciliation communautaire. Le processus tripartite et les comités locaux de pacification

constituent des mécanismes importants pour s'attaquer à ces questions, mais un soutien international politique et financier accru est indispensable.

Les grands bailleurs de fonds, tels que les Etats-Unis, doivent reconnaître l'escalade des hostilités au Nord Kivu et doivent agir afin d'atténuer le potentiel de la violence, sinon leurs investissements pour la paix et la stabilité à l'est de la RDC n'auront qu'un très faible impact à long terme. Les Etats-Unis doivent encourager les stratégies de retour et réintégration proposées par le HCR et le gouvernement congolais. Vu les implications sécuritaires régionales, les Etats-Unis et d'autres membres du Conseil de sécurité des Nations unies doivent aussi presser la RDC et le Rwanda de s'atteler à la question des flux de personnes sans papiers qui traversent leurs frontières, ainsi qu'au contrôle grandissant exercé par le CNDP dans certaines zones de retour. Enfin, vu les ressources et intérêts fondamentaux des Etats-Unis en RDC, l'absence de politique étrangère précise des Etats-Unis au Congo est inquiétante. Les Etats-Unis doivent développer une stratégie inter-agences approfondie ayant pour objectif de s'attaquer non seulement aux besoins sécuritaires à l'est de la RDC, mais aussi aux origines du conflit.

Camilla Olson, Advocate, et Steve Hege, Consultant, ont évalué la situation humanitaire dans la province du Nord Kivu en février.