

MIGRATIONS FORCÉES revue

numéro 36
décembre 2010

République Démocratique du Congo Passé. Présent. Avenir?

*Plus des articles sur:
le référendum au Soudan,
le retour des femmes au Libéria,
la Convention de Kampala,
informations et rumeurs
... et bien davantage*



Message de la rédaction

La République Démocratique du Congo est malheureusement synonyme de son passé désastreux et de son présent terrible, malgré sa beauté, son histoire complexe et son potentiel inaccompli. Enfermée non seulement à l'intérieur de ses troubles internes mais aussi dans ceux de la région africaine des Grands Lacs, elle a fourni en quantité bien suffisante du matériel sur les migrations forcées, la violence et les marasmes politiques pour remplir ce numéro de RMF. Comme nous le rappelle l'article de Bernard Mumpasi Lututala, les déplacements n'ont pas commencé au début des années 1990, cependant depuis lors une série continue d'événements a entraîné des déplacements, des souffrances et toutes sortes d'atteintes aux droits des personnes et à leur sécurité. Un nombre inadmissible de personnes sont mortes ou ont été tuées.

Les causes historiques et immédiates de ces déplacements sont couvertes ici. Est également discutée ici – et c'est peut-être plus important – la manière dont les personnes déplacées ont vécu ces causes et leurs effets : la perte des moyens de subsistance, de la communauté, de la stabilité et de la sécurité. Les opportunités de retour, couvertes également ici, sont très fortement limitées par les forces immédiates qui ont causé les déplacements, ainsi que par des facteurs politiques et historiques qui s'inscrivent sur le plus long terme et sont plus profondément enracinés. La violence sexuelle brutale et largement répandue, que l'on trouve au milieu de la violence générale en RDC est particulièrement choquante, elle provoque l'indignation et nécessite que des moyens soient trouvés pour la contenir et en protéger les filles et les femmes, les garçons et les hommes.

Alors que le panorama dressé par les articles contenus dans ce numéro de RMF constitue une lecture sombre, ceux-ci contiennent tout de même, du moins potentiellement, des lueurs d'espoir pour un avenir meilleur à côté d'une analyse qui cherche à examiner comment et pourquoi de tels événements ont pu avoir lieu. Il existe des accords politiques et humanitaires ; il existe des lois et des embryons de systèmes pour les faire respecter ; il y a des gens qui sont déterminés à réussir par leur travail à sortir d'une situation qui semble pourtant inextricable. Potentiellement, les choses peuvent s'améliorer en RDC, et nous espérons que ce numéro de RMF apportera sa contribution en stimulant l'analyse et en renforçant la mobilisation nécessaire au soutien de ce processus.

Ce numéro est en ligne sur : <http://www.migrationforcee.org/RDCongo/> et sera disponible en anglais, français, espagnol et arabe.

RMF 36 est distribuée accompagnée d'un supplément spécial RMF sur le VIH/Sida, sécurité et conflit. Voir <http://www.migrationforcee.org/SIDA/>

Tous les numéros de RMF sont disponibles gratuitement, et vous pouvez effectuer des recherches en ligne sur : <http://www.migrationforcee.org/publications.htm>. Nous vous encourageons vivement à afficher en ligne ou reproduire des articles de RMF, mais n'oubliez pas d'en citer la source (avec un lien vers notre site) – et, de préférence, faites-nous le savoir. Si votre organisation dispose d'une bibliothèque de ressources en ligne ou des listes de liens thématiques, nous vous serions reconnaissants d'y faire figurer les liens vers les numéros antérieurs de RMF.

Prochains numéros de RMF

- RMF 37 aura pour thème principal les Acteurs non étatiques armés, et sortira en mars 2011 (<http://www.migrationforcee.org/non-etatiques/>)
- RMF 38 aura pour thème principal Technologie et communications. Référez-vous à la demande d'articles qui se trouve sur : <http://www.migrationforcee.org/technologie>

Comme d'habitude de plus amples informations sur les prochains numéros se trouvent sur : <http://www.migrationforcee.org/aparaître.htm>

Enfin, nous aimerions souhaiter bienvenue à Kelly Pitt au sein de l'équipe RMF comme Assistante chargée de la promotion et de la recherche de fonds. Elle remplace Heidi El-Megrissi qui est partie occuper un autre poste au sein du Centre d'Etudes sur les Réfugiés. Nous aimerions remercier Heidi pour tout le travail qu'elle a accompli pour RMF.

Sincères salutations,

Marion Couldrey & Maurice Herson
Rédacteurs en chef, Revue des Migrations Forcées



Camp pour PDI de Mugunga à l'extérieur de Goma, RDC
Conseil norvégien pour les réfugiés/Truls Brekke

Nous remercions les organisations qui ont généreusement financé le présent numéro : Affaires étrangères et Commerce international Canada, le Bureau régional pour l'Afrique de l'UNHCR, Concern Worldwide, Initiative Société Ouverte (OSISA, bureau en RDC), International Alert, l'Observatoire des situations de déplacement interne (IDMC/NRC), et Refugees International.

Nous souhaitons également remercier nos donateurs habituels pour leur soutien indéfectible et précieux. La liste de nos financeurs habituels se trouve sur page 67.



RAISE Santé de Procréation dans les Urgences:
Accès, Information et Services

Migrations Forcées (RMF) offre une tribune pour un échange régulier d'informations et d'idées entre chercheurs, réfugiés et déplacés internes ainsi que tous ceux qui travaillent avec eux. Elle est publiée en français, anglais, espagnol et arabe en association par le Centre d'Études sur les Réfugiés de l'Université d'Oxford.

Personnel

Marion Couldrey et Maurice Herson (Rédacteurs en Chef)
Kelly Pitt (Assistante pour la recherche de fonds et la publicité)
Sharon Ellis (Assistante)

Revue Migrations Forcées

Centre d'Études sur les Réfugiés,
Département du Développement International à Oxford,
University of Oxford,
3 Mansfield Road,
Oxford OX1 3TB, UK.
Courriel : fmr@qeh.ox.ac.uk
Tél : +44 (0)1865 281700
Skype : fmreview
Télécopie : +44 (0)1865 281730

www.migrationforcee.org



Avis de non responsabilité

Les avis contenus dans RMF ne reflètent pas forcément les vues de la rédaction ou du Centre d'Études sur les Réfugiés.

Droits d'auteur

Tout document de RMF imprimé ou mis en ligne peut être reproduit librement, à condition que la source et l'URL spécifique de l'article soient mentionnés.

Conception/design

Art24 (www.art-24.co.uk)

Imprimerie

LDI Ltd
www.ldiprint.co.uk

ISSN 1460-9819



RMF 36: Dans ce numéro...

2 Message de la rédaction

La République Démocratique du Congo

4 Un scandale qui doit cesser

John Holmes

6 Les dynamiques de l'instabilité dans l'Est de la RDC

Pierre Jacquemot

8 Le rôle de la gouvernance et de la recherche

Bernard Mumpasi Lututala

10 Tendances du déplacement en RDC

Greta Zeender et Jacob Rothing

13 Au-delà du silence: la violence sexuelle dans l'est de la RDC

Jessica Keralis

14 Protection contre les violences sexuelles en RDC

Sarah Mosely, Talita Cetinoglu et Marit Glad

16 Prévenir la violence sexuelle

Melanie Teff et Camilla Campisi

18 Des conflits fonciers et de propriété font obstacle au retour et à la réintégration

Oumar Sylla

20 Terres, PDI et médiation

Baptiste Raymond

21 Après la guerre, les jeunes déplacés ne veulent pas rentrer chez eux

Timothy Raeymaekers

23 Expulsions des zones protégées de la RDC

Kai Schmidt-Soitau

24 Des enfants embrigadés

Axel Poullard

25 Vers midi nous avons entendu des coups de feu

26 Trop important pour échouer

Ross Mountain

27 RDC: Selon la perspective du donateur

Seb Fouquet

29 Planifier l'avenir du Nord-Kivu

François Tuyihimbaze Rucogoza

30 Des vies en danger

32 La société civile et les déplacés de Bandundu

Pierre Sossou, Boanerges M'Paty et Fulgence Buzika

33 L'activisme des femmes congolaises en RDC et en Belgique

Marie Godin et Mado Chideka

35 Société civile et processus de paix au Kivu

Arnita Santoso

36 Le Centre de données pour les PDI du Nord-Kivu

Laura Jacqueline Church

37 Difficultés de protection

Emma Fanning

39 Un programme de bons d'achats innovant

Kokoévi Sossouvi

40 Le combustible de cuisson : une problématique transversale aux clusters

Articles généraux
Combustible de cuisson : le combustible de la crise

Jean Claude Mizaba Bampa

Ateliers de SAFE en RDC

Josué Sefu Aruna

42 CICR: une analyse détaillée et précise est essentielle

Veronika Talviste

43 Enfants handicapés : la crise oubliée

44 En dehors des camps

Alena Koscalova, Elena Lucchi et Sabine Kampmüller

45 Déplacement et discrimination – les Pygmées bambuti

46 Formation des formateurs en santé reproductive

Boubacar Toure, Hélène Harroff-Tavel, Sara Casey et Tegan Culler

48 Retour des réfugiés et causes profondes du conflit

Maria Lange

50 Retour dans le contexte politique du Nord-Kivu

Fergus Thomas

51 Accords tripartites, paix et retours

Steve Hege

54 Les bases du rapatriement et de la paix en RDC

Vanessa Noël Brown

Articles généraux

56 Quel espoir pour les PDI dans un Soudan nouveau?

Taghrid Hashim Ahmed

57 Rumeurs ou informations

Adam Saltsman

59 Les déplacés protestent eux aussi

Freddy A Guerrero et Estefanía Vanegas

60 Retour dans des conditions sûres et convenables pour des femmes ayant fui le conflit au Libéria

Victoria Ijeoma Nwogu

62 La Convention de Kampala et la protection contre le déplacement arbitraire

Maria Stavropoulou

64 Le potentiel de perversion du statut de réfugié

Ana Paula Penchaszadeh

65 La route de Kaboul

Lucia Cipullo et Jeff Crisp

68 Note final

Invitation à écrire pour RMF

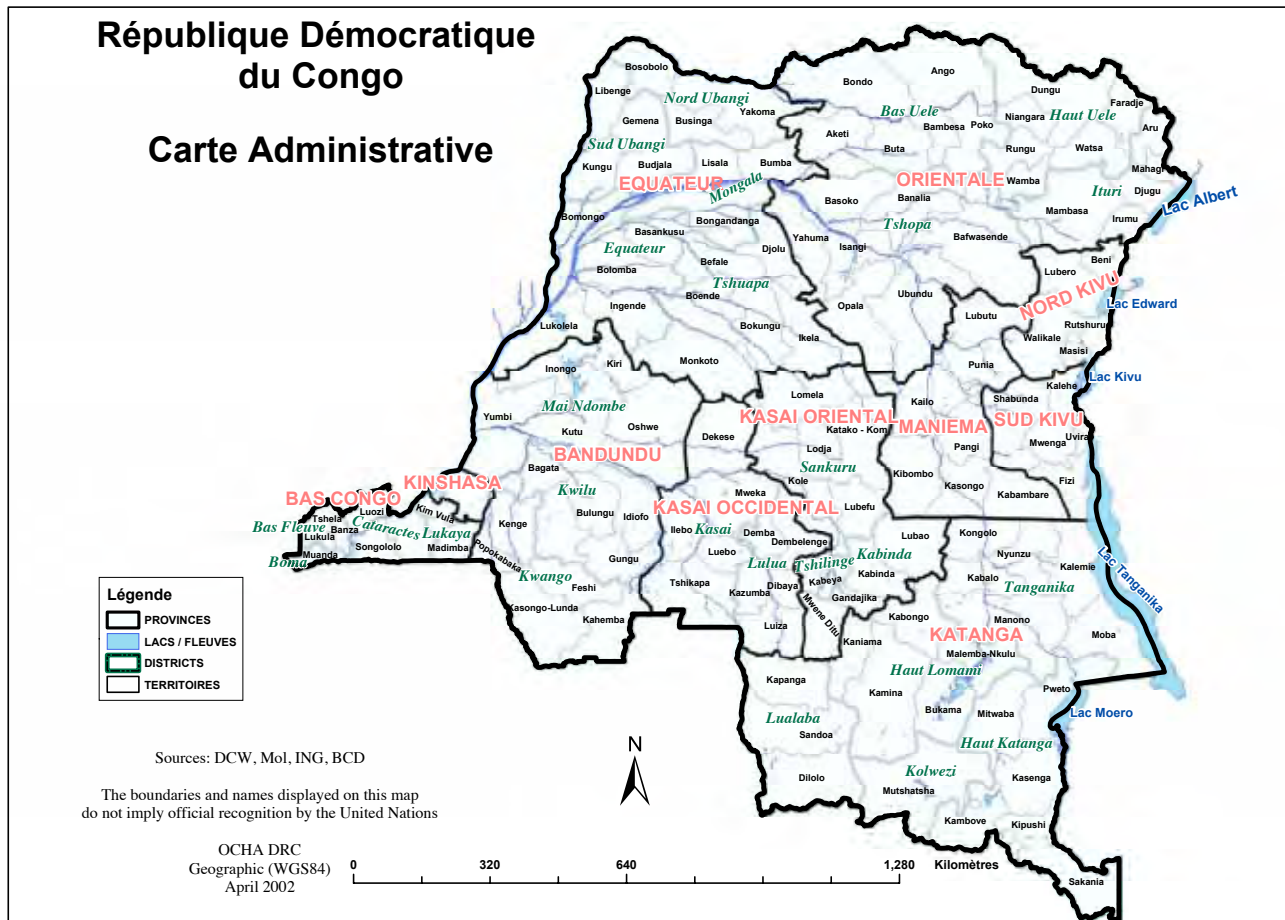
Il n'est pas nécessaire que vous ayez une grande expérience de l'écriture. Envoyez-nous par courriel vos suggestions, vos ébauches d'articles et vos rapports internes - et nous retravaillerons votre article, avec votre collaboration, en vue de le publier. Bien souvent, les expériences accumulées sur le terrain se limitent à l'écriture de rapports internes, diffusés uniquement dans votre bureau ou votre organisation ; et bien souvent, les recherches sont disséminées uniquement au moyen de longs articles universitaires publiés dans de coûteux journaux universitaires.

RMF a pour objectif de combler l'écart entre la recherche et la pratique afin que les recherches axées sur la pratique soient disséminées jusqu'aux responsables de l'élaboration des politiques

et au personnel terrain. Son but est également de s'assurer que les expériences et les leçons tirées sur le terrain, de même que les exemples de bonnes pratiques, soient partagés le plus largement possible. Mais nous avons besoin de votre aide pour réaliser ces objectifs.

Nous encourageons nos lecteurs à nous transmettre leurs contributions écrites sur tout aspect de la migration forcée contemporaine. Chaque numéro de RMF porte sur un thème précis mais une partie significative de chaque numéro est réservée à tout autre sujet relatif aux réfugiés, PDI ou apatrides.

Les documents écrits peuvent être soumis en anglais, français, espagnol ou arabe. Pour des informations plus détaillées, veuillez consulter: <http://www.migrationforcee.org/ecrire.htm>, ou nous contacter sur : fmr@qeh.ox.ac.uk



Un scandale qui doit cesser

John Holmes

Bien que, depuis plusieurs décennies, les Kivu sont le centre d'actions et d'interventions de la part de la communauté internationale, de nouveaux conflits caractérisés par des déplacements massifs, internes et transfrontaliers se sont multipliés aux quatre coins de la République démocratique du Congo.

En date du 31 juillet 2010, l'on estimait à 1,9 million le nombre de personnes déplacées de l'intérieur dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu, Orientale, de Katanga et de l'Équateur en RDC. Et il ne faut pas oublier que les PDI ne représentent qu'une fraction des personnes dans le besoin en RDC. La situation des rapatriés, des familles d'accueil et de nombreuses populations des régions non touchées par les conflits est souvent bien difficile.

Les Kivu

Dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu, les habitants se retrouvent toujours fréquemment dans les lignes de front des confrontations armées entre les Forces Armées de la République démocratique du Congo (FARDC) et divers groupes

rebelle armés, en particulier les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR), les anciens génocidaires rwandais¹. Au cours de l'année 2009, la situation s'est d'abord améliorée au Nord-Kivu suite à un accord de paix et d'intégration signé en mars entre le gouvernement et des groupes armés congolais, dont l'ancien groupe d'opposition Congrès national pour la défense du peuple (CNDP). Cet accord a permis le retour de plus d'un demi-million d'anciennes PDI courant 2009.

Cependant, il reste toujours un total de 875 000 PDI dans le Nord-Kivu en raison des fréquentes confrontations armées entre l'armée nationale et différents groupes d'opposition, dans le cadre de l'offensive militaire « Amani Leo » dirigée

par le gouvernement contre les FDLR et d'autres groupes armés congolais. Une tendance récente et inquiétante est de voir l'impact de l'extension de l'offensive du gouvernement sur de nouveaux groupes armés, telle que l'offensive « Rwenzori » menée fin juillet par les FARDC contre le groupe rebelle ADF/Nalu dans le territoire de Beni. Cette offensive a provoqué le déplacement de 90 000 individus.

Au Sud-Kivu, la situation a empiré en 2009 et 2010 alors que la province devenait le théâtre principal des opérations militaires contre les FDLR – en particulier dans les territoires Kalehe, Shabunda et Uvira – faisant passer le total des PDI dans la province à 626 000. Quels que soient leurs succès ou leurs justifications militaires, ces opérations continuent de faire de nombreuses victimes parmi les civils et de provoquer de nouveaux déplacements, tandis que les groupes armés ciblés par les opérations sont toujours bien présents.

De surcroît, tous les groupes armés, y compris les FARDC, enfreignent les droits humains des civils. Des villages sont régulièrement pillés et brûlés, et des communautés entières déracinées à plusieurs reprises. Cela ne provoque pas seulement de grands besoins humanitaires mais entrave également les perspectives de relèvement et de développement de grandes parties du pays. Plus tôt dans l'année, alors que je me visitais le territoire Mwenga du Sud-Kivu, il était clair que les habitants avaient toujours peur de reprendre leurs activités quotidiennes à cause de la présence, toujours forte, des FDLR et d'autres milices dans les environs. Des représentants locaux de la communauté humanitaire ont signalé alors que les opérations militaires poussaient également les PDI vers des régions encore plus reculées et inaccessibles, posant de nouveaux défis aux opérations humanitaires.

Les violences sexuelles comptent toujours parmi les crimes les plus courants. Des cas sont signalés chaque jour en RDC. Un épisode horrible a récemment eu lieu, lorsqu'un groupe de rebelles présumés, composé de Maï-Maï et de membres des FDLR, a attaqué et a pris le contrôle de plusieurs villages autour de la ville de Luvungi dans le Nord-Kivu, pillant la région et violant des centaines de femmes en quatre jours. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) estime que, rien que dans les deux provinces du Kivu, plus de 8 000 viols ont été commis en 2009, soit une moyenne de 160 viols par semaine. La plupart de ces viols sont perpétrés par des hommes armés, y compris des membres de l'armée nationale. Ces crimes abjects sont inacceptables, tout comme est inacceptable l'impunité virtuelle dont jouissent leurs auteurs.

Autres provinces

Dans la province Orientale, au nord-est de la RDC, l'Armée de résistance du Seigneur (ARS), le groupe armé brutal originaire d'Ouganda, continue de terroriser la population et de provoquer de nombreux déplacements dans la région. Depuis que l'ARS a commencé ses attaques en décembre 2007, 1 893 civils ont été tués et plus de 1 600 adultes et 854 enfants ont été enlevés. Actuellement, plus de 390 000 personnes sont déplacées de l'intérieur dans les districts du Haut-Uélé et du Bas-Uélé de la province Orientale. L'accès humanitaire demeure très difficile dans l'ensemble de la province, en raison de l'insécurité, de l'éloignement de nombreuses régions et des coûts de transport très élevés. Il reste toujours des groupes de PDI, par exemple dans



Conseil norvégien pour les réfugiés / Truls Brække

Camp pour PDI de Mugunga à l'extérieur de Goma, RDC

le district du Bas-Uélé, à qui il n'a pas encore été possible de porter assistance.

De ce point de vue, le renforcement du rôle et de la présence de la Mission de l'ONU pour la stabilisation en RDC (MONUSCO) dans la province Orientale reste crucial pour décourager les attaques de l'ARS, faciliter l'accès humanitaire et apporter un soutien logistique essentiel aux opérations humanitaires. Les souffrances et les traumatismes de la population civile, suite à la terreur semée par l'ARS, restent profondément choquants. Toutes les missions concernées en RDC, en République centrafricaine et au Soudan, tous les gouvernements de la région et, de manière plus générale, tous les États-membres de l'ONU doivent endosser la responsabilité de promouvoir de nouvelles mesures décisives pour mettre fin à la terreur de l'ARS.

Une autre crise a récemment vu le jour en octobre 2009 dans la province de l'Équateur, dans le nord-est de la RDC, lorsque d'intenses violences intercommunales ont progressivement dégénéré en une insurrection de grande échelle. Fin 2009, au plus haut de la crise, quelque 200 000 personnes avaient été déplacées à l'intérieur de la province ou s'étaient réfugiées en République du Congo et en République centrafricaine. Avec la stabilisation progressive de la situation sécuritaire, l'on estime que 25 000 PDI, sur un nombre initial de cas de 48 000, étaient déjà rentrés dans leur village d'origine. Mais la plupart des réfugiés ne sont pas encore rentrés chez eux. Pour garantir le retour durable de ces populations, il ne faudra pas seulement aider au relèvement afin de rétablir leurs moyens de subsistances mais il faudra également mener des efforts

de réconciliation et de médiation qui aborderont les antagonismes profonds entre différentes communautés ethniques sur le terrain, et impérativement éviter toute manipulation politique future qui pourrait venir déstabiliser la région.

Ces exemples illustrent la triste réalité des nombreux déplacements qui persisteront aussi longtemps que les groupes armés continueront de s'en prendre à la population, que les droits humains sont enfreints en toute impunité et que le gouvernement congolais ne réussit pas à asseoir sa présence et à garantir un minimum de sécurité et des services sociaux essentiels à la population. Pour l'ONU, la gravité des problèmes et la complexité des actions à mener demandent non seulement une action déterminée mais aussi une meilleure coordination entre les acteurs de l'humanitaire, de la consolidation de la paix et du développement afin de développer une vision exhaustive qui soit partagée par tous les échelons des autorités congolaises et mise en œuvre conjointement avec celles-ci. Les PDI à qui j'ai rendu visite en RDC, dont beaucoup avaient été plusieurs fois déplacées au cours de nombreuses années, se trouvaient dans une condition tellement misérable, et vivaient dans un état de destitution si complet, que je n'ai jamais vu pire nulle part ailleurs. C'est un véritable scandale, auquel nous devons mettre fin.

John Holmes (director@ditchley.co.uk) a été le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence et est aujourd'hui le directeur de la Fondation Ditchley (<http://www.ditchley.co.uk>)

1. Les personnes impliquées dans les massacres en masse lors du génocide de 1994 au Rwanda.

Les dynamiques de l'instabilité dans l'Est de la RDC

Pierre Jacquemot

Le conflit dans l'Est de la RDC a été le conflit le plus meurtrier depuis la seconde guerre mondiale, et ses conséquences sociales ont été désastreuses. Les solutions de ce conflit qui est enraciné dans la politique, la démographie et l'économie, doivent s'inscrire dans la longue durée.

Les premiers déplacements significatifs de population rwandophone¹ commencèrent dès 1937 lorsque la RDC (alors appelée Zaïre) a encouragé l'immigration d'une population Banyarwanda (venant du Rwanda) « allogène » destinée à servir de main-d'œuvre sur ses grosses plantations coloniales aux côtés des communautés identifiées comme « autochtones ».

En 1960 il y avait environ 200 000 rwandophones vivant en RDC. Des Tutsi rwandais et des Hutu burundais émigrèrent encore au Kivu après l'indépendance de leurs pays respectifs en 1962 ; d'autres encore s'enfuirent du Burundi après le génocide déclenché contre eux par le régime tutsi de Bujumbura en 1972 et plus tard pour fuir la guerre civile. En RDC ils ont trouvé un territoire qui ressemblait au leur, avec de vertes montagnes, un air sain et des pratiques agricoles familières.

La fuite au Zaïre de centaines de milliers de réfugiés hutus après le génocide rwandais en 1994 a totalement bouleversé

l'équilibre démographique complexe et déjà fragile. Parmi les réfugiés, se trouvaient des miliciens interhamwe (une organisation paramilitaire hutue), le groupe qui fut le fer de lance du génocide, et des soldats des Forces armées rwandaises (FAR). La haine entre Hutu et Tutsi installés en territoire congolais atteignit alors son paroxysme.

La pression sur les terres au Kivu s'accrut avec plusieurs conséquences désastreuses. La compétition pour l'accès aux terres et aux moyens de survie comme l'eau et le bois devinrent des facteurs de conflits entre groupes condamnés à cohabiter. Ces conflits furent mal arbitrés par des chefferies traditionnelles, ébranlées par tant de bouleversements et de déplacements de populations, et qui ne retenaient qu'un maigre vestige de leurs pouvoirs antérieurs.

A partir de la fin des années 1990, un autre ingrédient est venu s'ajouter pour faire de la région une poudrière : la découverte de minerais très convoités

utilisés dans l'industrie électronique ainsi qu'une série d'autres ressources naturelles de grande valeur comme le coltan et la cassitérite (minerai d'oxyde d'étain) du Nord-Kivu, l'or de l'Ituri et du Sud-Kivu et aussi les bois tropicaux, le charbon de bois, la viande, le thé, la quinine et la papaïne. Les milices et les armées se sont empressées d'exercer leur emprise sur les principaux sites miniers dont elles ont tiré et continuent de tirer des sommes très importantes.

Une économie criminelle

Le système qui s'est alors installé était de type criminel, privatisé, militarisé, très profitable dont la particularité était sa violence. Chaque chef de guerre des FARDC, des FDLR ou d'une milice Maï Maï contrôle son territoire, sa mine et son propre circuit de commercialisation; si l'un déborde sur l'aire de jeu de l'autre, c'est la guerre des clans. Les contrôleurs de la mine et du circuit de commercialisation s'efforcent de préserver leur position; ceux qui cherchent à s'en emparer luttent militairement pour y parvenir. L'absence d'ordre public associée à la culture de l'impunité héritée des dernières années du régime de Mobutu, a permis l'épanouissement de cette économie qui se nourrit de la prédation et qui s'autodétruit à la longue par la surexploitation des sols, des sous-sols et des hommes.

Les armes comme toujours sont très recherchées. Les bénéfices dégagés par l'exploitation minière et les trafics ont permis aux groupes armés d'acquérir armements lourds, canons, mortiers de longue portée, AK 47, munitions, appareils de transmission et uniformes, à l'étranger. Malgré l'embargo sur la fourniture d'armes, le vaste marché des armes légères ne s'est jamais tari. Fin 2009, on comptait 40 000 kalachnikovs dans le seul Nord-Kivu.

Reste le dernier ingrédient exacerbant le conflit : la rumeur malfaisante qui se propage de bouche à oreille, par des tracts anonymes, des affiches, des messages radio, des sms. Elle s'appuie sur la crédulité et réveille des rancœurs qui



Deux garçons guettent les rebelles au camp de réfugiés de Mugunga, au nord de Goma.

irritent encore davantage les haines intercommunautaires et nourrissent l'esprit de vengeance. Elle agite le plus souvent des théories du complot. Au Kivu et en Ituri, la rumeur ne cesse de faire circuler l'idée selon laquelle les « Rwandais » accaparent les terres et les mines, dépossèdent les chefs coutumiers et continuent de parler le kinyarwanda. On évoque la vente du « droit d'ânesse national » (des Kivu) par les élites et les militaires qui cherchent à s'enrichir en pactisant secrètement avec l'ennemi. Ces accusations de trahison renforcent le clivage entre autochtones et étrangers. La radio rurale joue une fonction très efficace dans la neutralisation ou la propagation des rumeurs ; et le téléphone cellulaire accélère la communication et multiplie l'audience des messages haineux.

Des conséquences sociales désastreuses

La conséquence la plus flagrante de ce climat conflictuel est l'insécurité qui règne dans le Kivu. Début janvier 2010 on comptait encore 1,5 millions de personnes déplacées, et de nouveaux groupes de personnes fuyaient leurs maisons suite à des attaques, accompagnées de viols plus particulièrement dans la zone de Walikale. Les indicateurs de développement humain sont extrêmes dans le Kivu. Les taux de pauvreté (84,7% dans le Sud-Kivu et 73% dans le Nord-Kivu) sont plus élevés que la moyenne nationale (71,3%). Les taux de scolarisation sont très faibles dans le primaire (environ 53%), les taux de mortalité maternelle et infantile sont élevés. Peu de ménages sont raccordés à l'eau potable, encore moins à l'électricité. Les services de santé sont insuffisants avec un médecin pour 27 700 habitants dans le Sud-Kivu et un pour 24 000 habitants dans le Nord-Kivu.

Certains phénomènes ont des conséquences profondes. Un fort exode vers les sites miniers a entraîné un déracinement probablement irréversible des jeunes et il en est de même du choix qu'ils font de rejoindre un groupe rebelle ou une milice. Les groupes Maï Maï omniprésents dans la zone du Kivu se différencient de la structure sociale traditionnelle par leur agencement interne étroitement structuré et leurs rapports égalitaristes. Ils offrent une échappatoire à la terre et une nouvelle forme plus acceptable d'organisation que celle du village. Les jeunes recrues quittent leur territoire d'origine pour longtemps et ainsi s'affranchissent, souvent pour toujours, de l'autorité des anciens. Les parents perdent leur influence sur les enfants qui sont plus attirés par les cultures urbaines que par les valeurs traditionnelles. Là où ailleurs

en Afrique, ce processus est inscrit dans la longue durée, dans l'Est du Congo, il est violent et rapide. Partout, l'agriculture y a perdu ses bras au profit des mines.

L'érosion de la base des ressources de nombreux ménages est aggravée par les pillages des militaires, les massacres d'animaux, les vols de récoltes et de bétail. Désormais, les formes traditionnelles de la solidarité sociale et économique sont remplacées par la lutte individualisée pour sa propre existence.

La protection des populations : la priorité principale

Des accords de paix successifs (Kisangani, Nairobi, Goma) et des résolutions des Nations unies, notamment celle de décembre 2008 (résolution 1856), de décembre 2009 (résolution 1906) et de juin 2010 (résolution 1925), cherchent à apporter une amélioration de la sécurité et de l'assistance humanitaire, et plus particulièrement à :

- Réduire significativement les cas d'abus et de violences.
- Réduire le nombre des personnes déplacées.
- Augmenter l'accès des populations vulnérables à l'aide humanitaire et aux services des droits de l'homme.
- Renforcer la protection dédiée spécialement aux femmes, aux enfants, aux réfugiés et aux personnes déplacées.
- Etablir des garanties pour le retour des déplacés dans leur zone d'origine.
- Réduire l'impunité des auteurs de violence et d'atteintes aux droits de l'homme et garantir leur passage devant la justice.

Après la protection des populations, la seconde priorité, essentielle pour l'établissement d'une paix durable, est la cessation des hostilités par le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la réintégration et la réinstallation (DD3R) des groupes armés. En décembre 2003 le gouvernement a lancé un programme national destiné à réduire substantiellement les armes illégales en circulation et la réinsertion des combattants démobilisés grâce à des travaux d'intérêt collectif ou leur intégration dans l'armée ou encore leur rapatriement au Rwanda. Ce programme a partiellement réussi au moins en termes quantitatifs. 21 500 combattants et leurs dépendants sont retournés au Rwanda entre 2003 et 2009. Il ne restait au début

de l'année 2010 que 3 000 combattants des groupes armés à réintégrer.

La méthode privilégiée pour régler les conflits, résorber les insurrections et rétablir la paix a toujours été en RD Congo l'intégration des groupes rebelles au sein de l'armée. Il en résulte que l'armée congolaise est à présent une sorte de mille-feuille composé de 56 groupes rebelles, successivement « intégrés » depuis les années 1980. Les nouveaux « soldats intégrés » rejoignent les éléments hétéroclites issus des groupes de combattants antérieurement intégrés. L'année 2009 a connu l'intégration dite « accélérée » de près de 20 000 rebelles supplémentaires au sein des forces armées nationales.

A dire vrai, cette façon de faire ne crée pas les meilleures conditions pour former une véritable armée nationale et peut tout au contraire avoir sur elle un effet déstructurant. C'est ainsi que l'intégration des éléments du CNDP, l'ancien groupe rebelle tutsi, et d'autres anciens rebelles a été conduite en 2009 avec une certaine précipitation, sans vérification sur l'origine des conscrits. Le CNDP, fort de sa bonne organisation, a pu profiter de son insertion dans l'armée nationale pour créer en son sein un commandement parallèle et poursuivre ses objectifs antérieurs, à savoir traquer les rebelles hutus du FDLR et s'emparer du contrôle des sites miniers. Le ver était désormais dans le fruit.

La résolution des conflits dans le Congo oriental mettra du temps. Après tant d'années de conflits et d'insécurité, tant de victimes et tant de terres détruites, les attitudes de défiance et les envies de représailles sont difficiles à éliminer. Mais il n'est pas impossible d'espérer qu'un jour prochain, une structure fédérale sera mise en place pour amorcer une coopération autour de l'aménagement concerté du territoire, au bénéfice principalement des communautés locales. Il est également concevable d'espérer que les ressources qui étaient détournées par l'économie frauduleuse, en provenance du secteur minier et de la biodiversité notamment, seront canalisées vers des emplois productifs. La seule illusion serait de croire à l'existence de solutions simples et rapides à la période post-confliktuelle : l'horizon temporel de la reconstruction sera de l'ordre de la décennie.

Pierre Jacquemot ([Pierre.JACQUEMOT@diplomatie.gouv.fr](mailto: Pierre.JACQUEMOT@diplomatie.gouv.fr)) est l'Ambassadeur de France en République Démocratique du Congo (<http://tinyurl.com/France-govt-DRC>).

1. Populations parlant le Kinyarwanda, la langue nationale du Rwanda.

Le rôle de la gouvernance et de la recherche

Bernard Mumpasi Lututala

La migration forcée n'est pas un fait nouveau en RDC mais son ampleur et ses conséquences n'en sont pas moins choquantes. La bonne gouvernance et la recherche doivent jouer un rôle plus important si l'on souhaite améliorer la vie des citoyens en RDC.

Les migrations forcées font partie des phénomènes qui ont rendu la République Démocratique du Congo (RDC) tristement célèbre. Ceci à cause de l'importance numérique des populations touchées, des contextes qui les sous-tendent, de leur caractère pour le moins inhumain. Ce sont en effet des millions de Congolais qui, de manière répétée, sont forcés de quitter leurs résidences pour se mettre à l'abri des bruits de bottes, ou parce que telle ou telle autre catastrophe les ont dépouillés de tout, ou simplement parce qu'ils n'ont pas d'autres choix que de partir. Nous n'évoquons ici, et très sommairement, qu'un des facteurs qui provoquent ces migrations forcées : les crises politiques et les guerres.

Les crises politiques et les guerres

Elles sont certainement le facteur qui provoque le plus de migrations forcées en RDC. Les premières crises politiques apparurent dès le lendemain de l'indépendance : la mutinerie de la Force publique (juillet 1960), la sécession du Katanga (1960-1963), la sécession du Kasai (août 1960). Puis vinrent les différentes

guerres de libération, qualifiées souvent de rébellions par les Gouvernements en place : la rébellion de Mulele au Kwilu en 1964, la rébellion des Lumumbistes à l'Est du pays, les deux guerres du Shaba (1977 et 1978), la guerre de libération de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL) de 1996, les guerres dites d'agression de 1998 à 2003 par le RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie), le MLC (Mouvement de Libération du Congo) et autres, la rébellion du CNDP de Laurent Nkunda. Ces dernières guerres ont occasionné jusqu'à 3,4 millions de migrants forcés, selon les estimations de OCHA. C'est énorme ! C'est plus que la population de certains pays africains. Les provinces de l'Est du pays (Nord-Kivu, Sud-Kivu, Nord du Katanga, Maniema) ont connu à elles-seules 1,4 millions de personnes déplacées.

Mais pourquoi les populations fuient-elles alors que ce sont les soldats qui sont sensés se battre ? La réponse est que les Forces Armées Zairoises (FAZ), aujourd'hui les Forces Armées de la

République Démocratique du Congo (FARDC), étaient et sont incapables de protéger les citoyens contre les « agresseurs ». Au contraire, elles se sont parfois transformées en bourreaux des populations qu'elles sont censées protéger. Aussi, les populations civiles fuient pour se mettre à l'abri des tueries, des violences sexuelles, et toute sorte de sévices. Car elles sont souvent la cible de représailles, au moindre soupçon, pas toujours fondé, d'abriter des soldats de l'autre partie au conflit, ou simplement de leur être proche, ou pour rien. Leurs maisons sont brûlées, leurs biens emportés. Des jeunes sont forcés de transporter des chargements, et/ou sont enrôlés de force dans les armées. Les filles et femmes sont quant à elles victimes des violences sexuelles odieuses. L'UNICEF rapporte avoir soigné 37 000 cas de violences sexuelles en 2007 et MSF indique avoir soigné 2800 cas de violences sexuelles durant le seul premier trimestre de 2009. Alors on fuit mais sans être totalement à l'abri, car les nouveaux lieux où on se rend sont souvent eux-aussi infestés de soldats, assaillants ou FARDC. Alors on repart, sans savoir où l'on va, avec le strict nécessaire que l'on peut transporter. On marche des dizaines, des centaines de kilomètres,



sous la pluie ou le soleil, abandonnant en route ceux et celles qui ne peuvent plus suivre. Les plus endurants finissent souvent par se retrouver dans des camps de réfugiés, des villages en tentes, où la promiscuité, les maladies, les viols, et toute sorte de maux liés à la précarité les accueillent. Ils veulent bien retourner chez eux, dans leurs villages, mais attendent d'avoir des assurances qu'il n'y a plus de soldats. Il s'agit là d'un véritable drame humanitaire, reconnu comme tel par la communauté internationale, qui ne peut ou ne veut pourtant pas l'empêcher.

Ya-il une solution ?

Les migrations forcées sont souvent imprévisibles. Et c'est à posteriori que les humanitaires, plus que le gouvernement, tentent de gérer les conséquences. Car les migrants forcés perdent tout, ou presque, et doivent reconstruire leur vie à partir de zéro. Ils font face à des besoins urgents et vitaux d'accès à l'eau potable, au logement, aux soins de santé, à la scolarisation des enfants. Plusieurs institutions ont développé des programmes en leur faveur. Mais les besoins restent beaucoup plus importants. L'UNICEF, par exemple, avait introduit en 2006 un « Programme d'Appui à la réintégration familiale et communautaire des enfants affectés par les conflits armés » : identification, prise en charge transitoire, réunification familiale, réinsertion socio-économique et scolaire. Cependant, 10 % seulement d'enfants avaient pu bénéficier de ces actions. On signale par ailleurs des difficultés pour

secourir les déplacés ou les sinistrés à cause de l'étendue du pays, des difficultés d'accès aux lieux de refuge et des entraves pour y accéder qu'imposent les militaires.

Quelle est alors la solution ? C'est, nous semble-t-il, la prévention et la bonne gouvernance. Les migrations forcées sont provoquées par ou pour des raisons politiques, économiques, et naturelles. Elles sont donc évitables si on en connaît les causes. Même les catastrophes naturelles peuvent être prévisibles. Pour cela, il faut des observatoires, des études, qui donnent l'alerte, et invitent le gouvernement à prendre les dispositions nécessaires pour éviter les causes ou gérer les conséquences. Cela demande une bonne gouvernance, un gouvernement responsable, qui met les préoccupations de la population au centre de ses actions, qui favorise les conditions de non-guerre, de non-agression, d'une vie paisible des citoyens. Et qui gère le dossier conformément à la récente Convention de Kampala du 23 octobre 2009 sur les populations déplacées. Ceci est d'autant plus important que la RDC n'a toujours pas adopté, et mis en application, son document de Politique Nationale de Population, dont la première mouture fut rédigée en... 1988 !

Quel rôle pour la recherche ?

C'est ici que se situe le rôle de la recherche, car pour nous, il n'y a point de bonne gouvernance sans l'éclairage de la recherche. La recherche doit aider à sonner l'alerte, à situer les responsabilités,

à évaluer les dégâts, à proposer des solutions. Malheureusement, la recherche en général, et la recherche sur les migrations en particulier semblent souffrir d'une sorte d'embargo de la part du Gouvernement congolais. Il n'y a pas de financement pour la recherche, pas de revues scientifiques de grande renommée pour rendre compte des phénomènes observés, pas de conférences scientifiques sur ces phénomènes et aucune enquête d'envergure nationale pour avoir des statistiques sur les niveaux, tendances et caractéristiques des migrations au niveau national. Même les travaux réalisés par les universitaires sur les migrations congolaises restent méconnus quand ils ne sont pas superbement ignorés. Il paraît qu'il y a de la part du communauté international aussi une manque semblable d'intérêt à soutenir la recherche congolaise. En conséquence, on connaît comparativement peu de choses sur les migrations congolaises, et on fait peu de choses pour mieux les gérer, alors que celles-ci sont aujourd'hui un des phénomènes majeurs qui caractérisent la vie des Congolais.

Bernard Mumpasi Lututala (bmlututala@gmail.com; bernard.lututala@codesria.sn) est Secrétaire exécutif adjoint de CODESRIA (Conseil pour le Développement de la recherche en sciences sociales en Afrique) à Dakar au Sénégal (<http://www.codesria.org>). Le Professeur Lututala a occupé le poste de Recteur de l'Université de Kinshasa de 2005 à 2009.

Pas de tranquillité d'esprit

Récits de déplacement en République démocratique du Congo

Cette photo, prise par Adrian Arbib, fait partie d'une exposition de photos rassemblées par le Centre d'études sur les réfugiés pour accompagner ce numéro de la Revue Migrations Forcées. L'exposition s'est tenue pendant le mois de décembre 2010 à l'église universitaire 'St Mary the Virgin' à Oxford et elle est aussi visible en ligne :

<http://www.forcedmigration.org/photos/no-peace-of-mind/>

L'exposition montre des images prises par des photographes professionnels et des travailleurs du terrain qui illustrent les effets produits sur les individus et les communautés par le long conflit qui perdure en RDC, ainsi que différents aspects du déplacement forcé.

N'hésitez pas à utiliser l'exposition en ligne pour illustrer les questions qui sont en jeu en RDC et les faire connaître à d'autres. Merci de ne pas oublier d'en citer la source.



Tendances du déplacement en RDC

Greta Zeender et Jacob Rothing

Cela fait près de 20 ans que la République démocratique du Congo (RDC) est rongée par les déplacements internes. Cet article donne une vue d'ensemble de l'étendue et des causes du déplacement au cours de cette période, de même que des efforts pour satisfaire les besoins des personnes déplacées de l'intérieur (PDI) en matière d'assistance et de protection.

Au début des années 1990, les confrontations interethniques dans les régions centrales et orientales ont aggravé l'instabilité politique qui s'est alors propagée dans l'ensemble du pays, au point de se transformer en véritable guerre civile en 1996. Dans les années qui ont suivi, le processus de retour et de réintégration des PDI a été interrompu par une importante rébellion contre le gouvernement de Kinshasa, suite à laquelle le nombre de PDI a quasiment triplé pour atteindre les deux millions à la fin 2000. La poursuite des hostilités entre les forces gouvernementales, les contingents armés de plusieurs nations africaines et trois factions rebelles ont touché neuf des dix provinces de la RDC, ainsi que Kinshasa, la capitale ; le nombre de PDI a atteint son sommet en 2003, avec 3,4 millions d'individus.

Grâce à l'instauration d'un Gouvernement Transitionnel à la mi-2003, auquel a participé l'opposition armée, un déclin de la violence a été constaté dès la mi-2004, permettant à de nombreuses PDI de rentrer chez elles. Toutefois, malgré l'accord de partage du pouvoir et le retrait des troupes étrangères, le gouvernement a rencontré des difficultés pour affirmer son autorité dans les provinces orientales. La présence continue de groupes armés, dont le nombre est monté jusqu'à vingt, continuait de poser une menace à la population. Les activités des groupes armés nationaux, bien établis au sein de la population locale et hostiles aux civils associés à d'autres groupes, a entraîné un niveau alarmant de nouveaux déplacements, prouvant que le déplacement en RDC dépend moins de l'étendue des combats que de la manière dont ces combats sont menés.

En réaction, le gouvernement a décidé d'intégrer des militants à l'armée nationale et de désarmer et rapatrier les groupes armés étrangers mais ce processus a été entaché par la corruption et de nouveaux conflits, reflétant souvent les divisions ethniques locales et les structures de commandement concurrentes. Cette intégration imparfaite a débouché sur une armée nationale indisciplinée, qui a fini par acquérir les

caractéristiques des groupes rebelles qu'elle avait absorbés. De la fin 2004 à la mi-2006, l'armée congolaise a lancé une série d'opérations militaires - certaines avec l'appui de la MONUC, la mission de maintien de la paix de l'ONU¹ - pour désarmer les groupes dans les régions d'Ituri et des deux Kivu avant les élections nationales de juin 2006. Cependant, bien que ces opérations aient contribué à améliorer l'accès aux PDI et à permettre à certaines d'entre elles de rentrer chez elles, en particulier dans la province de Katanga en 2005, elles ont également provoqué le déplacement de centaines de milliers de personnes.

Dans la province Orientale, fin 2008, l'Armée de résistance du Seigneur (ARS), étant l'objet d'une campagne militaire menée conjointement par les armées de l'Ouganda, de la RDC et du Sud-Soudan, a riposté en s'en prenant à la population civile, tuant des milliers de personnes et en déplaçant des dizaines de milliers.

La lutte pour les ressources

Des membres de l'armée et des milices ont été impliqués dans l'exploitation illégale des minéraux, contribuant à de nouveaux déplacements. Par exemple, début 2007, plusieurs milliers d'habitants de la province du Kasai-Oriental ont dû fuir lorsque leurs villages ont été brûlés suite à un conflit concernant la mine de diamants de la région. Dans le territoire de Lubero du Nord-Kivu, les milices hutues ont forcé la population à devenir des esclaves porteurs pour le compte de leurs activités minières, poussant de nombreuses personnes à fuir leur village. En octobre 2009, la concurrence entre deux communautés pour l'accès aux étangs de pêche de Dongo, dans la province Équateur, s'est transformée en insurrection au plein sens du terme, forçant 200 000 personnes à fuir, les deux tiers franchissant la frontière pour se rendre en République du Congo ou en République centrafricaine, le reste demeurant en RDC.

Le contrôle des terres arables est au cœur des causes du déplacement dans l'est de la RDC, et demeure un facteur au cours du déplacement et un élément primordial

de la recherche de solutions. L'accès aux terres par le biais des déplacements a même constitué l'un des objectifs des conflits armés, comme l'illustre l'expulsion par la CNDP, depuis 2006, de paysans du Kivu appartenant à un groupe ethnique particulier pour les remplacer par des paysans de leur propre circonscription. Les PDI qui ont besoin de cultiver la terre pendant leur déplacement exercent des pressions sur les rares terres disponibles, ce qui provoque des litiges avec les communautés d'accueil. Et lorsqu'elles tentent de retourner chez elles, elles se heurtent souvent à des agriculteurs en colère qui ont occupé leurs terres en leur absence.

Schémas de déplacement

La vaste majorité des PDI trouvent refuge hors des camps, soit chez des familles d'accueil dans d'autres villages ou en milieu urbain, soit en forêt. Bien souvent, les individus sont déplacés à plusieurs reprises mais pour de courtes périodes. En règle générale, les PDI essaient de rester à proximité de leur lieu d'origine, mais l'évolution des lignes de front dans les deux Kivu a forcé nombre de déplacés à fuir plus loin ; en conséquence, il leur est plus difficile de maintenir une communication avec leur région d'origine ou de retourner chez elles de manière permanente.

Les communautés d'accueil sont de moins en moins capables de faire face à l'influx de déplacés, et plusieurs centaines de milliers de PDI ont dû construire des camps de fortune ou trouver refuge dans des bâtiments ou des camps délabrés dans les régions d'Ituri, du Nord-Kivu et de Katanga. Selon le BCAH, le pourcentage de PDI établies dans les camps du Nord-Kivu est passé de 5 % en 2005 à 35 % en 2008, mais a ensuite chuté à 16 % à la mi-2010.

Un certain nombre de PDI se sont réfugiés en milieu urbain. Alors qu'un tel phénomène d'urbanisation fait gonfler les bidonvilles, c'est aussi l'occasion pour les PDI les plus débrouillardes de s'intégrer localement. Par exemple, les résidents des camps près de Goma ont trouvé du travail en ville, tout en s'assurant qu'une partie de leur famille demeure dans les camps pour bénéficier des rations alimentaires.

En août 2010, le total des PDI en RDC s'élevait à près de 2 millions.² Les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu comptaient le nombre le plus élevé de



UNHCR/S Schulman

PDI, avec quelque 1 542 000 individus signalés, c'est-à-dire près de 78 % de leur nombre total. Alors que près d'un million d'individus étaient rentrés chez eux au cours des 18 mois précédents, le nombre de PDI avait tout de même augmenté en raison de la poursuite des opérations militaires contre les groupes rebelles et des représailles contre la population.

Le déplacement exacerbe la vulnérabilité

Les enquêtes sur la mortalité du Comité international de secours (CIS) indiquent que le nombre de décès provoqués par les conflits a augmenté continuellement de 2,4 millions en 2001 à 5,4 millions en 2009.³ Les PDI sont également victimes de graves violations de leurs droits humains et de marginalisation sociale.

Le déplacement d'agriculteurs, la destruction par le feu des champs et des stocks alimentaires et la destruction des infrastructures ont rendu le commerce extrêmement difficile et la malnutrition courante dans l'est de la RDC, une région au potentiel agricole pourtant considérable. De surcroît, des millions de personnes n'ont pas même accès aux services essentiels. Le système de santé, déjà fragile au moment où les conflits ont éclaté, a encore empiré à cause des pillages, de la fuite du personnel et de

l'absence de financements. A plusieurs reprises, les crises de déplacement ont coïncidé avec une augmentation aiguë des maladies épidémiques telles que la fièvre hémorragique, la rougeole et le choléra. Certains groupes sont plus touchés que d'autres ; ceux qui sont forcés de fuir dans la forêt sont particulièrement vulnérables, tout comme les Pygmées qui, ayant été chassés de leurs terres traditionnelles en 2003/04, luttent pour leur survie.

De nombreux enfants déplacés ont été forcés de rejoindre les rangs des groupes armés. L'UNICEF estime qu'entre 20 000 et 40 000 enfants étaient associés aux groupes armés entre 2003 et 2005, un nombre qui avait chuté à 3 000 en 2008. Les enfants déplacés du Nord-Kivu, en particulier ceux qui ont été séparés de leur famille, courent non seulement le risque d'être recrutés par les milices mais aussi d'être violés et exploités. Abandonnés à leur propre sort, nombre d'entre eux sont sans abri. Sans nourriture, médicaments ou logement, les enfants déplacés se voient également refuser tout un ensemble de droits fondamentaux. Peu d'entre eux sont scolarisés puisque le système éducatif a été endommagé par la guerre, ce qui réduit leurs perspectives d'un avenir plus sûr.

Le viol a été utilisé à profusion dans le contexte des opérations militaires par la plupart des forces participant aux conflits. Dans le contexte actuel des relations hommes-femmes en RDC, la plupart des violences sexuelles sont dirigées contre les femmes et les filles ; toutefois, les hommes et les garçons déplacés de l'intérieur sont aussi victimes des attaques sexuelles perpétrées par les combattants. Malgré toutes les initiatives entreprises contre les violences sexuelles, elles continuent d'être monnaie courante dans l'ensemble du pays et sont utilisées contre la population en général, contre les personnes déplacées et comme un instrument de déplacement.

Érosion des capacités locales

Bien que la responsabilité de protéger les PDI et de leur porter assistance en incombe avant tout aux autorités nationales, il n'existe toujours aucune stratégie nationale relative aux PDI ni aucune politique qui aurait un impact direct sur la vie de ces dernières. Certains ministères gouvernementaux se sont vus confier la tâche de répondre à leurs besoins tandis que les Gouverneurs de plusieurs provinces ont établi des bureaux pour coordonner l'assistance humanitaire, sans toutefois remporter de grand succès. A la recherche de nouvelles recettes fiscales, les autorités de la RDC

ont commencé à taxer, de manière incohérente, les fournitures humanitaires.

Au niveau local, il semble qu'un bien plus grand nombre de solutions soient apportées. La vaste majorité des PDI ont survécu toutes seules ou grâce au soutien de leur famille, de leurs amis et de personnes issues du même groupe ethnique qui ont été encouragés à les héberger par les autorités locales. Les chefs religieux et les leaders des PDI ont souvent négocié les modalités des installations de PDI au sein des communautés d'accueil. Les pouvoirs locaux leur ont également attribué un endroit où ils pouvaient s'établir, de même que des terres à cultiver tant que dure leur déplacement.

Comme le droit coutumier guide la plupart des relations sociales en RDC, les pouvoirs locaux ont un rôle important à jouer dans la gestion de la plupart des problèmes de protection entre civils, y compris les PDI. Dans certains cas, ils ont réussi à persuader les commandants des milices de changer de conduite envers les civils, par exemple en maintenant les combattants hors des communautés, en créant des espaces pour les communautés courant le risque d'être déplacées et en rendant les pratiques de pillage et de recrutement militaire moins nuisibles. Toutefois, les conflits ont érodé leurs capacités à gérer les disputes.

Le déplacement interne a affecté le rôle régulateur des pouvoirs locaux d'au moins quatre manières. Premièrement, l'influx d'un grand nombre d'individus venus d'autres régions a intensifié la concurrence pour les ressources, entraînant une augmentation générale de la pauvreté. Deuxièmement, en raison du mélange des populations suite au déplacement, les pouvoirs locaux ont dû gérer les conflits d'intérêt de différents groupes ethniques, mais la coutume et la tradition sont d'une utilité réduite dans ce type de situation. Troisièmement, les PDI, ayant perdu la plupart de leurs ressources, ne peuvent pas compenser les familles lésées par des conflits passés, ce qui mène parfois à une logique de vengeance plutôt que de résolution entre les PDI et leurs hôtes. Enfin, les commandants militaires locaux ont, dans une certaine mesure, remplacé les chefs traditionnels formés à faire respecter le droit coutumier, ce qui aboutit sur des décisions qui ne respectent pas les droits de restitution et les droits humains internationaux.

Assistance humanitaire et protection internationales

Les organismes humanitaires internationaux apportent depuis plusieurs

années une assistance alimentaire et sanitaire et d'autres services essentiels à un grand nombre de PDI, aussi bien pendant le déplacement qu'au moment du retour, se concentrant principalement sur les camps et les petites villes de l'est du Congo. Leur tâche n'est pas aisée. Nombreux sont les obstacles à la mobilité qui les empêchent de porter assistance aux PDI et de garantir la qualité des interventions humanitaires ; en outre, les attaques contre le personnel national et international sont fréquentes. En 2009, par exemple, les agences de l'ONU ne pouvaient pas accéder à 94 % du Nord-Kivu sans être escortées par la MONUC, et elles sont devenues dépendantes des ONG nationales et internationales pour accéder aux PDI.

Le cluster de la protection, dirigé par UNHCR, coordonne son action avec la MONUC. Il a mis au point un manuel destiné aux soldats de la paix qui détaille les mesures de protection des PDI et énonce une stratégie visant à mieux porter assistance aux PDI dans les communautés d'accueil.⁴ Cependant, en décembre 2009, Human Rights Watch a signalé que cette initiative, bien que louable, ne s'accompagnait d'aucune véritable formation sur les directives, d'aucun mécanisme de suivi et d'évaluation pour s'assurer que ces directives sont respectées, et d'aucune instruction, dans les règles d'engagement ou les directives militaires, expliquant aux troupes comment suivre ces directives.⁵ La création de mécanismes de protection spécifiques pour répondre aux problèmes de protection urgents, y compris les Équipes conjointes de protection de la MONUC (composées de personnel des affaires civiles, des droits humains et de la protection des enfants), a donné à la communauté internationale la capacité de cataloguer les violations et d'évaluer les problèmes de protection - mais il lui reste à trouver comment traduire ces connaissances en actions concrètes sur le terrain.

La MONUC s'est révélée cruciale pour garantir l'accès de l'ONU aux communautés dans les environnements à risque, et les individus vivant à proximité des bases de la MONUC semblent profiter d'une meilleure sécurité que ceux des autres régions. En même temps, la réputation de la MONUC a été entachée aussi bien par son incapacité à tenir les rebelles en échec que par son appui à l'armée nationale, mal formée et violente. Cette relation est embarrassante pour les soldats de la paix de l'ONU qui, depuis 2004, menacent régulièrement de retirer leur soutien à l'armée.

Plutôt que de soutenir les autorités locales (qui peuvent protéger les PDI mais qui proviennent aussi d'une tradition qui favorisent les hommes âgés par rapport aux femmes et aux enfants), les agences ont préféré renforcé les structures alternatives (et concurrentes) telles que les ONG nationales et les groupes de femmes. Alors que ces groupes correspondent mieux à la perspective de l'Occident, la question demeure de savoir s'ils sont véritablement capables de renforcer la protection.

Recommandations pour la communauté internationale

- Promouvoir l'élaboration de politiques favorisant des solutions durables pour les PDI, axées sur la sécurité et le droit foncier.
- Soutenir le droit coutumier aux côtés du système judiciaire officiel d'une manière qui ne laisse pas la porte ouverte aux abus, c.-à-d. qui ne légalise pas les injustices du passé et qui ne fasse pas non plus obstacle aux solutions durables.
- Travailler avec les structures de gouvernance existantes et soutenir leur renforcement en conformité avec les normes internationales, plutôt que créer des structures parallèles qui peuvent contribuer à l'érosion de la gouvernance locale.
- Garantir l'accès aux personnes les plus vulnérables en acheminant les ressources par le biais d'organisations qui ont accès aux premières lignes des combats.

Greta Zeender (greta.zeender@nrc.ch) est analyste principale pour les Grands Lacs africains au Centre de surveillance des déplacements internes (IDMC) du Conseil norvégien pour les réfugiés (CNR) et Jacob Rothing (jacob.rothing@nrc.ch) travaillait auparavant comme conseiller en protection et mobilisation pour le CNR et est aujourd'hui analyste pour l'IDMC. IDMC : <http://www.internal-displacement.org> ; CNR : <http://www.nrc.no>

1. Connue depuis le 1er juillet 2010 sous le nom de MONUSCO - Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (Résolution 1925 du Conseil de sécurité)

2. Les statistiques les plus récentes peuvent être consultées sur <http://www.internal-displacement.org/countries/DR Congo>

3. <http://www.theirc.org/special-reports/congo-forgotten-crisis>

4. *Protection in Practice* <http://tinyurl.com/DRCPeacekeepers-handbook>

5. <http://www.hrw.org/en/node/87142/section/12>

Au-delà du silence: la violence sexuelle dans l'est de la RDC

Jessica Keralis

Les lois sur la violence sexuelle introduites en RDC en 2006 n'ont eu qu'un impact limité. Une condamnation bien plus virulente du viol et une approche plus proactive de la prévention sont nécessaires de toute urgence.

Le Dr Denis Mukwege a été surnommé 'l'ange de Bukavu'. Il est chirurgien gynécologue et dirige l'hôpital Panzi, un centre médical au Sud-Kivu spécialisé dans la réparation des fistules vaginales¹ et le traitement des victimes de viol. Il n'est pas seulement le seul gynécologue à Panzi, il est aussi le seul médecin expert en gynécologie dans tout le Sud-Kivu – une zone de 64 850 km². Il est probablement l'expert mondial en réparation des blessures consécutives au viol.

En octobre 2008, il avait soigné plus de 21 000 victimes de viol, un grand nombre d'entre elles des victimes de viols répétés. La plupart des patientes sont soignées dans le cadre du programme pour les Victimes de la violence sexuelle de l'hôpital². Sur les 334 lits que compte l'hôpital, 200 sont attribués à ce programme, et il n'est pas rare que se trouvent au même moment dans l'hôpital jusqu'à 450 personnes ayant survécu à des agressions sexuelles. Des femmes et des filles arrivent tous les jours pour être soignées mais l'hôpital ne peut accepter que 10 à 12 nouvelles patientes chaque jour ; les autres doivent revenir le lendemain. Un tiers des femmes admises à Panzi nécessitent un traitement chirurgical conséquent. Le Dr Mukwege traite 3 600 femmes par an et procède à environ 1000 opérations de chirurgie réparatrice par an.

Les lois de 2006 sur la violence sexuelle: un impact limité

En 2006, le gouvernement congolais a adopté deux lois spécifiquement destinées à traiter le problème de la violence sexuelle. La première fournit une définition officielle du viol, inclut les deux sexes et toutes les formes de pénétration, et criminalise des actes comme l'insertion d'un objet dans le vagin d'une femme, les mutilations sexuelles, l'esclavage sexuel, la prostitution forcée et le mariage forcé. Elle qualifie également les relations sexuelles avec une personne mineure (toute personne de moins de 16 ans) de détournement de mineur, elle établit des peines pour le viol et interdit le règlement des cas de viol par le biais d'accords à 'l'amiable'.

La seconde loi traite des procédures criminelles relatives aux cas de viol. Elle déclare que les victimes ont droit à un traitement médical et psychologique, que les procédures judiciaires ne peuvent pas durer plus de trois mois, et que la sécurité et le bien-être psychologique des victimes et des témoins doivent être garantis ; elle interdit également le recours à l'encontre de la plaignante ou du plaignant d'accusations basées sur sa réputation ou ses actions passées.

Ces lois, ainsi que les pressions qui ont entraîné leur adoption, ont eu un certain impact même s'il est resté minime. Un nombre croissant de cas sont jugés devant des cours militaires et civiles. Les responsables de la justice militaire en RDC sont mieux informés et semblent plus enclins à juger des cas de violence sexuelle et ils prennent des mesures supplémentaires pour protéger les victimes lorsqu'il s'agit d'enfants. De plus les cours militaires ont appliqué activement le Statut de Rome (du Cour Pénale Internationale) à des cas de crimes de guerre et de crimes envers l'humanité.

Malgré ces améliorations, il n'en reste pas moins que ces crimes n'ont que peu changé dans leur étendue et leur brutalité. L'afflux de nouvelles

victimes arrivant à l'Hôpital de Panzi se poursuit sans diminuer, avec des femmes venant par vagues chaque fois que la région connaît une nouvelle flambée de violence due aux milices.

Comment la protection peut-elle être améliorée ?

Le Dr Mukwege affirme qu'en plus d'une réponse politique à la violence, il aimerait voir une véritable protection des femmes une fois qu'elles ont quitté l'hôpital. Même s'il peut les soigner et procéder à des reconstructions chirurgicales, il n'existe aucune garantie qu'elles ne seront pas violées à nouveau ; et il a souvent vu des cas de répétition du viol où les femmes reviennent à l'hôpital avec des dommages considérablement plus importants que la première fois où elles étaient venues.

Cela met en évidence la nécessité, maintenant plus que jamais, d'adopter une approche multi facettes pour combattre la violence sexuelle en RDC. Une telle approche doit inclure :

Faire appliquer les lois existantes et mettre fin à l'impunité : La RDC dispose d'un cadre juridique établi pour contraindre les auteurs de violences sexuelles à répondre de leurs crimes. Le gouvernement doit faire appliquer ces lois pour garantir que les agresseurs n'aient plus la possibilité d'agir sans crainte d'être punis. De plus, un système juridique fonctionnant de manière effective



Centre de transit Heal Africa pour les femmes victimes de violence sexuelle

pourrait encourager un plus grand nombre de victimes à porter plainte.

Intégrer à la formation militaire l'éducation à la protection civile et à la prévention de la violence sexuelle:

Le respect du droit international humanitaire devrait être obligatoire pour tous les membres des forces armées. Tout autant les officiers que les soldats du rang devraient recevoir régulièrement une formation complète sur la protection des civils et notamment sur la protection des femmes et des filles. Cette formation devrait faire l'objet d'évaluations régulières afin d'en déterminer l'impact et de pouvoir la modifier en fonction des constatations.

Créer de nouvelles interventions de protection spécifiquement destinées au Sud-Kivu: Les organisations d'aide devraient travailler en collaboration avec les communautés locales à l'élaboration d'interventions de protection spécifiques à cette zone en s'appuyant sur les schémas typiques et démontrés des attaques.

S'efforcer de faire changer la culture:

La prise de conscience culturelle et la rééducation sont cruciales pour, à la fois encourager les victimes à porter plainte, et les aider à guérir. Obtenir du Gouvernement congolais qui selon le Dr Mukwege est trop souvent silencieux sur ce sujet, une condamnation sans

équivoque et audible de la violence constituerait une étape déterminante de ce processus. « Le problème est connu mais le gouvernement se tait. ... il n'y a pas besoin d'argent pour condamner le viol – pour cela un micro et la volonté de le faire suffisent ».

Lorsque Dr Mukwege a accepté le prix 'Africain de l'année' en 2008, il a déclaré qu'il ne l'acceptait que s'il permettait de mettre en lumière la situation des femmes dans l'est de la RDC. »

Jessica Keralis (jmkeralis@gmail.com) est une Spécialiste de la surveillance en santé publique auprès de McKing Consulting et travaille avec les Services du Département de santé publique à Austin au Texas. Cet article a été rédigé à titre individuel et ne reflète pas les opinions de McKing ou des Services du Département de santé publique du Texas.

Voir FMR 27 ' Violence sexuelle: arme de guerre, Entrave à la paix', en ligne sur <http://www.migrationforcee.org/violencessexuelles.htm>

1. Une ouverture anormale entre l'appareil génital d'une femme ou d'une fille et une autre cavité ou surface de sa personne. Voir A Pinel et LK Bosire, 'Les Fistules traumatiques: un plaidoyer pour des réparations,' RMF 27, <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR27/10.pdf>
2. Initiative humanitaire d'Harvard en collaboration avec Oxfam America, 'Maintenant, le monde continue sans moi: une investigation sur la violence sexuelle dans l'est de la République Démocratique du Congo,' Avril 2010 <http://tinyurl.com/oxfam-drc-sexualviolence-2010>

Les violences sexuelles: arme de guerre, entrave à la paix

Le numéro 27 de RMF analyse les difficultés et les possibilités pour combattre les violences sexuelles dans les situations de conflit, post-conflit et de relèvement.



Disponible en français, anglais, espagnol et arabe.

<http://www.migrationforcee.org/violencessexuelles.htm>

Protection contre les violences sexuelles en RDC

Sarah Mosely, Talita Cetinoglu et Marit Glad

Alors que la prestation de services pour les victimes de violence sexuelle est la priorité absolue en RDC, la protection des femmes et des filles peut également y être améliorée.

La communauté humanitaire a rencontré d'immenses difficultés en essayant de protéger les femmes et les filles en RDC. Les stratégies de prévention civiles généralement mises en œuvre par les acteurs humanitaires sont cruciales pour combattre les causes sous-jacentes des violences sexuelles et sexistes, de même que pour apporter un minimum de protection physique et de responsabilisation. Toutefois, pour faire réellement baisser le niveau scandaleux de violences sexuelles contre les femmes et les filles en RDC, il faudra impulser des changements qui dépassent le mandat des agences humanitaires et des organisations de la société civile.

Le vrai changement ne sera possible que grâce à une volonté et une action politique solides de la part des autorités nationales, avec l'appui tangible et continu de la communauté internationale.

La RDC doit à la fois affronter le problème des violences sexistes au sein de la société et des violences sexuelles associées aux conflits. Ces deux problèmes demanderont des solutions distinctes mais complémentaires. Alors que les cas de violences sexuelles qui sont répertoriés à travers le pays, y compris dans les zones sans conflit, indiquent qu'une proportion importante des cas signalés sont perpétrés par des groupes armés,

il ne fait aucun doute que les femmes et les filles sont aussi victimes d'agressions sexuelles par des civils. Les rôles sexués traditionnels, ainsi que le statut inférieur des femmes au sein de la société congolaise, exacerbent leur vulnérabilité à la violence et à l'exploitation. Toutefois, dans l'est de la RDC, les risques de violence sexuelle contre les femmes et les filles proviennent surtout de la guerre, des corps armés participant aux conflits et de l'effondrement des entités étatiques telles que le système judiciaire et les forces de police, qui seraient sinon en mesure de garantir un certain niveau de sécurité.

Les femmes et les filles sont ciblées par tous les groupes armés avec un niveau de brutalité sans égal. Au cours des douze derniers mois, le Comité international de secours (CIS) a constaté que les actes

de violence sexuelle s'accompagnent de plus en plus fréquemment de mutilations et de tortures, tandis que la proportion d'enfants parmi les victimes est en augmentation. Malheureusement, des membres insubordonnés des forces armées congolaises commettent eux aussi des actes de violence sexuelle.¹

Les stratégies traditionnelles de prévention ne sont pas suffisantes

Les acteurs de l'humanitaire réagissent traditionnellement aux violences contre les femmes en mettant en place des programmes qui renforcent leur protection dans un espace physique particulier où elles sont le plus exposées aux risques, ou qui cherchent à changer les comportements négatifs ou violents des hommes.

De toute évidence, ces approches ne sont pas suffisantes en RDC de l'Est, où 56 % des femmes signalent au CIS avoir été attaquées par des membres des groupes armés pendant leurs activités quotidiennes. Le CIS s'est rendu compte que les femmes et les filles sont potentiellement exposées aux risques dans de nombreux contextes, dont certains se trouvent bien au-delà des capacités de protection des organisations humanitaires et de la société civile. Dans ces contextes, les agressions sexuelles ne pourront être prévenues que grâce à la présence de forces de sécurité nationales ou internationales ayant la capacité et la volonté protéger la population locale.

Plusieurs acteurs mettent actuellement en place, en RDC, des programmes qui cherchent à prévenir les agressions sexuelles en changeant les attitudes et les comportements, y compris ceux des forces de sécurité. Alors que les formations portant sur les droits humains, les questions hommes-femmes et la conduite de la guerre ont toutes leur place, peu de recherches ont été menées pour corroborer l'hypothèse que la transmission de connaissances et la sensibilisation entraîneront véritablement des changements comportementaux. Garantir que ce genre de formation devienne une partie intégrante de la formation de base des forces de sécurité congolaises constitue une étape importante et nécessaire dans la professionnalisation de l'armée et de la police nationales. Cependant, un changement réel de comportement est probable uniquement lorsque le commandement militaire est en place et qu'il est efficace, que le personnel militaire est payé régulièrement, convenablement logé et bien nourri et que les membres des forces armés ne restent jamais impunis s'ils commettent des crimes sexuels.

Aussi bien les violences sexuelles associées aux conflits que les violences sexistes sociétales auront besoin d'un système juridique et sécuritaire capable de garantir que les agresseurs soient poursuivis. A l'heure actuelle, l'impunité est de mise pour les auteurs de violences sexuelles. Peu d'agresseurs sont portés devant les tribunaux et encore moins sont emprisonnés. La corruption, le principe de rémunération au service (selon lequel la victime doit payer pour entamer des poursuites judiciaires) et la longueur des procès ne sont que quelques-uns des multiples facteurs qui dissuadent les victimes de demander justice. En conséquence, et bien que le CSI propose aux victimes des services juridiques gratuits, moins de 5 % des femmes assistées par le CSI demandent à être soutenues pour obtenir justice après avoir été victimes d'une agression sexuelle, et un plus petit nombre encore décide de porter l'affaire devant les tribunaux. La peur des représailles, de la stigmatisation par leur communauté et du rejet de leur mari peuvent constituer autant d'obstacles insurmontables pour les victimes envisageant une action en justice. Les préoccupations relatives à la sécurité viennent s'ajouter au problème, les forces de police ne disposant des capacités ou de la volonté d'arrêter et d'incarcérer les coupables qui ont été condamnés ou les individus en attente de procès.

Le problème de l'impunité concerne aussi, malheureusement, les forces armées congolaises - ces mêmes forces qui ont pour devoir de protéger les femmes et les filles contre les activités criminelles, y compris les violences sexuelles. Le manque de responsabilisation dans les structures de commandement de l'armée congolaise permet aux combattants de continuer d'enfreindre gravement les droits humains des individus, sans quasiment aucune conséquence pour eux. Les auteurs de violences sexuelles parmi l'armée et la police nationales sont rarement poursuivis en justice, tandis que le personnel de niveau intermédiaire ou supérieur n'a jamais à rendre compte des actions des hommes sous leur commandement.²

Alors que le gouvernement congolais a déclaré, en juillet 2009, une « tolérance zéro » vis-à-vis de tels crimes commis par ses forces armées, ce qui est louable, il reste toujours un écart important entre cette politique et sa mise en œuvre.

La mission de maintien de la paix de l'ONU en RDC a esquissé quelques réponses possibles à ces problèmes dans sa Stratégie globale pour combattre la violence sexuelle (Comprehensive Strategy to Fight Sexual Violence)³, dans laquelle

elle désigne des agences responsables et des activités spécifiques organisées selon cinq domaines thématiques : réformation du secteur de la sécurité ; prévention et protection ; combattre l'impunité ; assistance multisectorielle ; et données et identification. La Stratégie globale est un nouvel outil qui devrait être considéré comme un pilote important qui permettra de voir comment la communauté internationale peut aider les pays à combattre ce problème. Cependant, la stratégie pourrait également promouvoir, par inadvertance, une approche fragmentée en divisant différentes activités de prévention (telles que la réforme du secteur de la sécurité et le combat contre l'impunité) en différents piliers d'intervention. Il est primordial d'identifier et de retenir tout enseignement important et de modifier la Stratégie globale en conséquence, d'autant plus si ce pilote finit par être adopté comme modèle international pour une approche unifiée, appuyée par l'ONU, de la lutte contre les violences sexuelles.

La pratique peine encore à s'adapter au nouveau cadre de protection créé pour les femmes et les filles par les Résolutions 1820 et 1888 de l'ONU. A moins que les autorités politiques n'élaborent des solutions axées sur la sécurité et ne créent des institutions pour mettre en œuvre ces solutions, la violence sexuelle en RDC continuera d'être traitée comme un effet secondaire déplorable de la guerre et non comme un problème de sécurité qui demande et qui mérite une réponse d'ordre sécuritaire.

Il faut susciter la volonté politique, au niveau national et international, puis l'appliquer à tous les éléments de la réforme des secteurs de la justice et de la sécurité - en poussant jusqu'au bout les réformes de l'armée, de la police, du système pénitentiaire et du système judiciaire - si nous voulons espérer mettre fin aux violences sexuelles provoquées par les conflits en RDC.

Sarah Mosely (Sarah.Mosely@theirc.org) était conseillère technique sur les violences sexistes en RDC pour le CIS. Talita Cetinoglu (Dalita.Cetinoglu@theirc.org) est directrice du programme sur les violences sexistes en RDC pour le CIS et Marit Glad (maritglad@hotmail.com) a été conseillère en matière de politiques et de droits pour le CIS en RDC (<http://www.theirc.org>).

1. Baaz, Maria & Stern, Maria, 'Understanding and addressing conflict-related sexual violence', Nordiska Afrikainstitutet, Notes politiques 2010/3

2. 'Soldiers who rape, commanders who condone', Rapport de Human Rights Watch, 2009 <http://www.hrw.org/en/node/84366/section/1>

3. <http://monuc.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4073>

Prévenir la violence sexuelle

Melanie Teff et Camilla Campisi

Alors même que davantage d'efforts sont consacrés à l'assistance aux survivantes de violence sexuelle après qu'elles ont été attaquées, les ressources et l'attention politique dévolues à la prévention pour empêcher la survenue de tels actes de violence restent insuffisantes.

L'intérêt porté internationalement à la violence sexuelle en RDC par les gouvernements et les médias a mené au lancement en 2009 d'une nouvelle stratégie globale de l'ONU sur la violence sexuelle. Cette stratégie comporte cinq composantes dont trois sont directement liées à la prévention : le combat contre l'impunité, la réforme du secteur sécuritaire, et la prévention protection. Alors que par le passé, les pays donateurs hésitaient à financer des activités de prévention (excepté certaines activités liées à l'impunité) par manque de résultats tangibles, ils ont appuyé cette nouvelle stratégie et ont encouragé l'accent mis sur la prévention et la responsabilité gouvernementale.

Cette stratégie globale a été incorporée au 'Programme de stabilisation et de reconstruction dans les zones conflictuelles de l'Est de la RDC' (STAREC) mené par le gouvernement. L'élément relatif à la violence sexuelle de cette stratégie se trouve limité dans sa capacité à répondre aux besoins dans les zones conflictuelles dans la mesure où le STAREC ne se concentre que sur des zones plus stables. Cela signifie que dans le cadre de cette stratégie, les activités

de prévention ne seront pas centrées sur les zones conflictuelles instables, là où cependant ont lieu certains des cas les plus brutaux de violence sexuelle. Dans les sections de la stratégie qui traitent de prévention, l'impunité est de loin l'élément le plus important, alors que d'autres domaines comme la réforme du secteur sécuritaire et les activités de prévention et de protection font l'objet de moins d'attention ou de réflexion stratégique.

En mai 2010, les employés de Réfugiés International (RI) ont rencontré les groupes de femmes locales dans des zones conflictuelles d'accès difficile. Ces femmes nous ont affirmé que les survivantes de viol leur disent souvent que même si des soins médicaux sont disponibles, elles ne voient pas l'intérêt d'y aller parce que cela signifierait de devoir repasser dans les champs où elles ont été attaquées lorsqu'elles cherchaient de la nourriture pour leur famille, et qu'elles savent que cela ne servira qu'à être violées à nouveau.

Dans le cadre du STAREC, des plans sont prévus pour travailler avec les communautés et déterminer ensemble quels sont les risques en termes de protection afin de trouver des moyens

pour les éviter. Il n'y avait cependant aucune stratégie communautaire de prévention dans les communautés que RI a visité. Les groupes locaux issus de la société civile sont souvent actifs dans des zones où les organisations internationales ne travaillent pas pour cause d'insécurité ou d'inaccessibilité et il est donc important de soutenir le travail qu'ils font avec les communautés pour mettre en place des comités de prévention de la violence sexuelle.

La lutte contre l'impunité

Pendant longtemps, les donateurs se sont concentrés sur la lutte contre l'impunité lorsqu'ils cherchaient à traiter la prévention de la violence sexuelle tout particulièrement en RDC. En 2006, le gouvernement congolais a adopté une loi relative à la violence sexuelle qui semble excellente sur le papier – mais qui n'a été que très peu appliquée.

La lutte contre l'impunité en RDC se base sur l'espoir qu'une augmentation du nombre des condamnations criminelles et des sentences pour violence sexuelle aura un effet dissuasif auprès des auteurs potentiels, mais le système juridique civil trouve difficile de répondre adéquatement aux cas de violence sexuelle. La plupart des cas de violence sexuelle liés au conflit ont lieu dans des zones rurales éloignées des villes, et c'est dans ces endroits isolés qu'il est le plus difficile pour les femmes d'avoir accès à temps à la police, aux avocats, aux tribunaux et aux traitements médicaux pour obtenir un rapport médico-légal (tout en recevant des soins médicaux vitaux). Tous ces services souffrent d'un manque sévère de personnel, de formation et d'infrastructure en dehors des capitales provinciales. Davantage de soutien pour des tribunaux mobiles pourrait être utile.

Dans les capitales provinciales il y a eu des condamnations pour violence sexuelle mais les sentences prononcées tendent à être courtes. Selon certains, les juges hésiteraient à aggraver le problème de surpopulation des prisons. Le combat contre l'impunité ne peut être un succès sans une amélioration du système carcéral de manière plus générale ; dans de trop nombreux cas, des hommes condamnés pour violence sexuelle ont réussi à s'échapper ou à sortir de prison en ayant recours à la corruption après seulement quelques jours.

Dans les zones affectées par le conflit, la majorité des auteurs de violence

Un groupe mis sur pied par une survivante de viol pour soutenir des femmes séropositives et ayant survécu à des actes de violence sexospécifique dans le Nord-Kivu s'est développé en un réseau qui aide les survivantes d'agression sexuelle en les accompagnant de manière à s'assurer qu'elles ont accès à un traitement médical, et à une assistance juridique si elles souhaitent porter plainte auprès de la police. Elles ont également mis en place une maison d'écoute dans laquelle les femmes peuvent passer la nuit, et elles aident les survivantes d'agression sexuelle qui ont été abandonnées par leur famille à recommencer leur vie en leur proposant une formation artisanale, agricole ou dans le domaine de l'élevage. Elles organisent des sessions pour sensibiliser les communautés à la violence envers les femmes et au

VIH/Sida pour tenter de surmonter la stigmatisation dont souffrent de nombreuses survivantes de viol.

Comme de trop nombreuses autres ONG locales, ce groupe ne reçoit qu'un soutien financier minimal. Il est toujours difficile pour les agences onusiennes et les ONG internationales de déterminer quelles sont les ONG qui ont la capacité d'organiser des programmes, de gérer des fonds de manière transparente et font preuve d'indépendance par rapport aux influences politiques. Cependant, aucune stratégie globale sur la violence sexuelle ne pourra être un succès si elle ne réussit pas à impliquer les personnes qui sont les plus directement touchées, à savoir les groupes de femmes qui continueront à faire le travail de soutien longtemps après le départ des agences internationales.

sexuelle sont des hommes armés et un grand nombre d'entre eux sont des membres de l'armée congolaise. Former et sensibiliser les auteurs potentiels, particulièrement au sein de l'armée, aux conséquences de la violence sexuelle sur les survivantes et sur ceux qui s'en rendent coupables est un aspect essentiel de toute stratégie de prévention.

En 2009, le Président Kabila a diffusé une déclaration selon laquelle il y aurait une tolérance zéro envers les auteurs de violence sexuelle au sein des forces armées. Et il a été rapporté que les tribunaux militaires ont prononcé un nombre plus élevé de condamnations pour violence sexuelle, ce qui a un impact positif. Mais aucune de ces condamnations militaires n'a concerné d'officiers de haut rang, et bien souvent les commandants refusent de permettre que leurs soldats soient jugés pour violence sexuelle. Le gouvernement congolais doit faire passer en jugement les commandants de haut rang des unités responsables de violence sexuelle. Et chaque condamnation pour violence sexuelle doit être rendue publique afin d'en maximiser l'effet dissuasif.

Modifier la manière de penser la prévention

Alors que la lutte contre l'impunité fait l'objet d'une attention croissante en RDC, il convient de réfléchir davantage à la prévention en dehors des paramètres traditionnels.

Il est nécessaire d'établir un lien entre opportunités économiques alternatives pour les femmes et prévention de la violence sexuelle. Les survivantes de violence sexuelle insistent pour dire que si elles pouvaient acquérir des compétences leur permettant de subvenir à leurs besoins différemment, elles ne seraient pas obligées de marcher plusieurs kilomètres pour aller cultiver des champs dans des zones isolées où elles courent davantage de risques de subir des violences sexuelles.

La violence sexuelle se produit également dans des situations où les femmes sont obligées de vivre dans des endroits surpeuplés et dans des conditions indignes où elles ne disposent d'aucun espace personnel. C'est le cas pour de nombreuses femmes congolaises qui vivent dans des sites de déplacement ou dans des familles d'accueil. UNHCR cherche à réduire la surpopulation dans les familles d'accueil ; les initiatives de ce type devraient diminuer la vulnérabilité des femmes déplacées.

Une prévention plus efficace nécessite des systèmes plus efficaces de communication, particulièrement dans les zones éloignées.

La capacité de prévention de la violence sexuelle restera toujours limitée dans les zones où les systèmes de communication ne fonctionnent pas. Les autorités locales et les groupes de femmes ont signalé qu'elles se sentaient particulièrement vulnérables face à la violence lorsqu'elles étaient incapables de donner l'alerte avant une attaque imminente. Dans les zones où il n'y a pas de réseau de téléphonie mobile, quelle que soit l'importance du travail accompli pour mettre sur pied des comités de prévention au niveau des communautés et pour améliorer le travail de la police et des soldats du maintien de la paix face à la violence sexuelle, la protection physique restera virtuellement impossible à organiser à temps sauf s'il est possible de recourir à d'autres moyens alternatifs de communication comme la radio.

La réforme du secteur sécuritaire est un autre domaine déterminant du travail sur la prévention, mais les donateurs qui financent ce type d'activités les relient rarement à la lutte contre la violence sexuelle. La formation de l'armée est essentielle mais il faudrait faire davantage pour soutenir les groupes communautaires locaux et les aider à dénoncer tout abus commis par les services de sécurité dans leur zone.

Finalement, il est difficile de planifier des activités de prévention sans compter sur un tableau clair des tendances en termes d'incidents et d'auteurs de violence sexuelle. Il est toujours extrêmement difficile d'obtenir des statistiques fiables sur la violence sexuelle parce que seule une faible proportion des survivantes se font connaître et dénoncent ce qui leur est arrivé. Dans le cadre de la nouvelle stratégie globale sur la violence sexuelle, le Fonds mondial pour la population (UNFPA) est l'agence responsable chargée de recueillir les données et d'établir une carte de la situation, mais elle ne dispose pas à l'heure actuelle des ressources nécessaires pour dresser de manière effective une carte des incidents survenus. De plus, certaines agences ont refusé de transmettre à l'UNFPA des données qu'elles considèrent comme sensibles parce qu'elles ont des doutes sur la confidentialité du système.

L'UNFPA en RDC est en train d'instituer l'utilisation du Système de gestion des informations relatives à la violence sexospécifique – une banque de données développée au niveau mondial par l'UNFPA, UNHCR et le Comité international de secours.¹ Une mesure qui devrait permettre aux agences de réagir rapidement pour combler les lacunes en termes d'information sur les incidents et d'assistance fournie

aux survivantes de violence sexuelle. Le fait que cette banque de données ait été évaluée au niveau mondial, devrait contribuer à calmer les préoccupations de confidentialité de certaines organisations.

La Mission de stabilisation de l'ONU au Congo (MONUSCO, ex-MONUC) a contribué dans une certaine mesure à la prévention. La présence de la force de maintien de la paix a un effet dissuasif sur certains, bien qu'il y ait eu des occasions où les soldats du maintien de la paix n'ont pas réussi à protéger les populations des attaques, souvent parce qu'il n'y avait pas de système de communication avec les communautés locales. Tout retrait prématuré du personnel militaire et civil de maintien de la paix aurait pour effet de mettre les femmes dans une situation encore plus précaire. Dans certaines zones, MONUSCO répond aux demandes formulées par la communauté, comme par exemple d'effectuer des patrouilles pour accompagner les femmes jusqu'à leurs champs, mais les soldats du maintien de la paix ont besoin d'être mieux formés pour pouvoir traiter la violence sexuelle et savoir où diriger les survivantes.

Conclusion

Les gouvernements donateurs devraient augmenter le financement pour la réponse humanitaire afin d'aider les groupes locaux qui travaillent dans les zones conflictuelles et étendre leur couverture dans l'Est de la RDC de manière à ce que les activités de prévention puissent avoir un impact réel. Ils devraient également financer la nouvelle stratégie contre la violence sexuelle soutenue par le gouvernement.

Il existe de nombreuses activités vitales à entreprendre pour prévenir la violence sexuelle en RDC, mais l'activité de prévention la plus importante serait de réussir à mettre un terme au conflit. Les donateurs doivent renforcer les pressions qu'ils exercent sur le gouvernement congolais pour qu'il s'occupe du long conflit qui dévaste l'Est du pays, et qu'il trouve des solutions pacifiques pour améliorer la vie des femmes et des filles qui continuent à être la cible de violences horribles et de viols.

Camilla Campisi (ccampisi@afsc.org), travaille actuellement pour les bureaux Quaker auprès des Nations Unies, elle était auparavant Chargée de plaidoyer sur la RDC à Refugees International. Melanie Teff (melanie@refintl.org) est Responsable du plaidoyer pour le droit des femmes à Refugees International (<http://www.refugeesinternational.org>).

1. <http://gbvims.org>

Des conflits fonciers et de propriété font obstacle au retour et à la réintégration

Oumar Sylla

Une évaluation menée par UNHCR en 2009 dans des camps de PDI dans le Nord-Kivu montre que l'accès à la terre est le second facteur, juste après la sécurité, qui empêche les gens de revenir dans leur zone d'origine.

Le 17 février 2010, UNHCR, le Rwanda et la RDC ont signé un Accord tripartite¹ en vue du rapatriement réciproque des réfugiés entre le Rwanda et la RDC. Cet accord a néanmoins soulevé des inquiétudes concernant les conflits fonciers qui ont déjà atteint des proportions alarmantes sur les territoires de Masisi et Rutshuru, et sur la place qu'ils ont dans le cadre du processus général de paix au Nord-Kivu.

période de pacification.² De nombreux conflits fonciers proviennent de la revendication du droit de restitution après une longue absence au cours de laquelle la terre a été transformée en pâturage ou en terres arables, ou simplement utilisée pour l'habitation.

Une autre cause de conflit est l'acquisition de terres par de très gros propriétaires fonciers. Dans les territoires de Masisi

selon la loi coutumière alors que l'état ne reconnaît que les titres de propriété émis par le bureau de l'administration de la propriété. La procédure d'enregistrement a permis aux groupes les mieux informés de se présenter devant les autorités d'administration des terres pour enregistrer à leur nom des terrains alors que les occupants antérieurs étaient déplacés.

Finalement, l'implication des militaires, souvent d'anciens membres des groupes rebelles, devient un phénomène croissant dans les territoires de Rutshuru et de Masisi. Un nombre significatif de concessions foncières se trouvent sous le contrôle d'anciens membres des milices qui ont maintenant intégré l'armée régulière. La population locale dispute souvent la validité de ces acquisitions qui selon elle, vont à la fois à l'encontre des principes juridiques et coutumiers.

Stratégies existantes

Avec la résurgence des conflits fonciers, UN-HABITAT, en partenariat avec UNHCR a mis en place un programme pour prévenir les conflits fonciers qui ont lieu dans le contexte du retour et de la réintégration depuis mai 2009 et le cas échéant jouer un rôle de médiateur. L'objectif est de proposer aux communautés des méthodes alternatives pour résoudre les conflits alors que le système légal est encore paralysé par des années



Membres de la communauté sollicitant une assistance pour résoudre leurs litiges fonciers, Kitshanga, territoire Masisi

Selon les communautés locales, le retour massif de réfugiés ravivera la compétition pour l'accès aux terres. Dans les situations post-confliktuelles, l'accès à la terre devient un facteur déterminant pour la cohabitation entre les communautés et, surtout pour la reconstruction d'une communauté, c'est pourquoi l'émergence de conflits fonciers est tout à fait compréhensible dans ce type de contextes. Au Nord-Kivu, les conflits fonciers – souvent liés à l'ethnicité – sont un phénomène très ancien. La nature variée des conflits fonciers actuels nous donne de nombreuses indications sur le territoire qui est en jeu pendant cette

et de Rutshuru, les terres ont été acquises par des personnes influentes pendant ces périodes de crise, parfois à la faveur de procédures douteuses. A la fois les PDI et la population locale qui trouvent ces acquisitions injustes, remettent en cause la légitimité de ces nouveaux propriétaires et cela se termine souvent par des confrontations violentes ou des arrestations arbitraires. La contradiction entre loi et tradition en ce qui concerne la gestion de la terre est une autre source de conflit. Malgré l'existence de lois foncières, la terre au Nord-Kivu et dans la plus grande partie du pays est gérée et transférée

de guerre ou qu'il est tout simplement inaccessible aux populations rurales, particulièrement dans les zones de retour. Au Nord-Kivu, par exemple, plus de dix organisations locales qui travaillent à la prévention des conflits fonciers se sont rassemblées au sein d'un cadre de coordination sous l'autorité du ministère provincial responsable des questions de propriété. Un centre de médiation foncière a été mis sur pied par UN-HABITAT dans la ville de Kitshanga dans le territoire de Masisi. Les employés de ce centre organisent des formations et fournissent des informations sur des questions de propriété de la terre avec l'intention

de prévenir des conflits fonciers mais aussi tentent de proposer une médiation à la demande des différentes parties impliquées lorsque les compétences des chefs traditionnels et des autres instances communautaires sont dépassées par un conflit foncier. La stratégie est centrée sur la mise à disposition d'équipes de médiation des conflits fonciers qui ont un certain degré de mobilité et de flexibilité. Sont également proposées en parallèle des activités destinées à renforcer les capacités, des chefs traditionnels et des organisations locales dans la prévention et la résolution des conflits fonciers.

D'autres organisations internationales comme le Conseil norvégien pour les réfugiés et les organisations locales investissent également dans la résolution des conflits fonciers par le biais d'activités locales de réconciliation et des mécanismes d'aide juridique.

Faiblesse des moyens disponibles

Le mécontentement relatif au rapatriement de 53 000 Congolais qui vivaient dans des camps au Rwanda, s'est accru avec la signature de l'Accord tripartite. Des sentiments d'hostilité commencent déjà à s'élever dans les territoires du Nord-Kivu où la communauté rejette ces réfugiés, considérés par certains chefs traditionnels comme n'étant pas Congolais. De plus, certaines agences onusiennes, y compris UN-HABITAT et UNHCR, ont été accusées d'avoir des intentions cachées et de vouloir favoriser l'implantation de Rwandais sur le territoire congolais. Le mouvement de rapatriement risque ainsi de se heurter de plein fouet au problème de la terre, et il y a des chances que les gens refusent de rentrer ou qu'ils exigent un accès à la terre au nom de considérations ethniques. Malgré les avertissements donnés par la communauté internationale, le gouvernement provincial tend à minimiser la question en argumentant que « la terre appartient à l'état ».

Les agences qui s'investissent dans la prévention des conflits fonciers et la promotion d'une bonne administration du territoire, ne procurent pas suffisamment de ressources pour pouvoir résoudre les nombreux conflits fonciers qui émergent dans les zones de retour. Malgré la demande pressante d'UN-HABITAT de reconnaître l'importance du problème foncier dans le cadre du processus de paix et de reconstruction économique, on continue d'observer le peu d'engagement de la communauté internationale, plus particulièrement des donateurs, dans le secteur foncier. Néanmoins, l'inclusion des questions foncières

à la Stratégie internationale pour le soutien à la stabilisation et à la sécurité,³ particulièrement dans sa composante 'retour et réintégration', est un premier pas pour faire prendre conscience à la communauté internationale de l'importance de la question foncière dans le processus de reconstruction et d'instauration de la paix dans les zones touchées par les conflits armés.

La principale loi foncière congolaise date de 1973, et ne correspond plus aux réalités sociopolitiques du pays. En outre, elle n'a jamais été appliquée de manière effective dans les zones rurales, généralement parce qu'elle n'était pas bien connue ou parce qu'elle n'était pas adaptable localement. Il faut la réévaluer pendant cette période post-conflictuelle. Par exemple, cette loi ne propose aucune perspective d'harmonisation entre les coutumes traditionnelles et le droit, alors que les chefs traditionnels jouent encore un rôle significatif dans la gestion de la terre et la résolution des disputes foncières à l'intérieur de leurs communautés. La gestion de la terre est encore centralisée au sein d'une administration du territoire qui est pratiquement inexistante dans des zones rurales où les populations de retour ont besoin d'assistance pour faire valoir leurs droits à la terre ou pour simplement pouvoir se réinstaller.

Une solution durable au problème foncier nécessiterait une approche intégrée basée sur le lien entre la terre et le droit relatif aux personnes déplacées et réfugiées. A la date où nous écrivons, les instruments juridiques internationaux qui définissent les droits des personnes déplacées dans l'ensemble de la région des Grands Lacs n'ont toujours pas été appliqués pour garantir le développement de politiques et de cadres légaux permettant de traiter de manière cohérente les droits légaux des personnes déplacées et des réfugiés. Il est nécessaire de renforcer les capacités des autorités politiques et administratives dans le but de promouvoir un environnement favorable au développement d'une politique sur la terre et d'un cadre légal qui offrirait des solutions durables au problème foncier et permettraient le succès des retours et de la réintégration.

Action concertée et coordonnée

Les nombreuses initiatives en cours d'application pour prévenir et résoudre les conflits fonciers doivent s'appuyer sur l'harmonisation et la coordination pour éviter des échecs à un moment où la cohésion sociale de la communauté est encore fragile. Les stratégies mises en œuvre par le gouvernement de

la RDC à travers son Programme de stabilisation et de reconstruction dans les zones conflictuelles de l'Est de la RDC (STAREC) pourraient servir de cadre à une approche cohérente et coordonnée du problème foncier. Une telle approche aurait également l'avantage de contribuer à ce que les autorités nationales et provinciales prennent une part de responsabilité dans ce problème.

Pour mieux prendre en compte cette inquiétude, un Groupe de coordination foncière a été mis sur pied sous la direction du Ministère provincial du territoire au Nord-Kivu, de manière à proposer un cadre pour le dialogue et l'harmonisation entre les différentes parties qui travaillent sur la question foncière, en appliquant une approche intégrée et transversale. Ce groupe comprend des instances étatiques (des ministères provinciaux qui s'occupent de questions foncières et de propriété) et non étatiques, à la fois nationales et internationales. Il interagit avec les clusters qui travaillent sur des questions humanitaires et de reconstruction des communautés, plus particulièrement avec le cluster protection qui dépend de l'UNHCR, le cluster retour et réintégration des communautés et le Groupe de travail sur les abris, grâce à un échange d'information et à des initiatives concernant les violations des droits de l'homme.

La prévention et la résolution effectives des conflits fonciers dans l'Est de la RDC dépendent de l'existence d'une volonté politique. Dans la réforme du territoire qui s'annonce, le gouvernement de la RDC devrait chercher à intégrer les problèmes fonciers spécifiques aux personnes déplacées et aux réfugiés au processus de paix dans l'Est de la RDC et en particulier à ses liens avec les pays voisins. Un cadre régional de coopération est plus nécessaire que jamais pour développer une vision politique partagée en accord avec le Pacte de stabilité pour les Grands Lacs.⁴ De telles initiatives exigeront également un degré plus important de participation de la part de la communauté internationale.

Oumar Sylla (Oumar.sylla@unhabitat.org) est Chef du bureau de l'Est pour UN-HABITAT en RDC (www.unhabitat.org).

1. http://www.provincenordkivu.org/doc6/refugiés_rwandais_vivant_rdc.pdf

2. UN-HABITAT a enregistré plus de 300 conflits fonciers entre septembre et décembre 2009 dans les territoires de Masisi et de Rutshuru.

3. <http://tinyurl.com/DRC-SSSS> (Pas de version française disponible au moment de l'édition de ce numéro)

4. <http://www.cirgl.org/lepacte.php>

Terres, PDI et médiation

Baptiste Raymond

La réinstallation des PDI dans l'est de la RDC, non supervisée, risque de poser des problèmes de sécurité, dans un contexte de fragilité.

Dans l'est de la RDC, les conflits fonciers se trouvent au cœur des antagonismes, puisque la terre constitue à la fois une protection contre les temps de difficultés financières et la base de l'identité individuelle et communautaire. Toutes les terres de RDC appartiennent à l'État congolais et, du point de vue juridique, les citoyens congolais ont seulement le droit de les utiliser. Les individus paient des tributs aux chefs coutumiers en échange de leur autorisation pour cultiver les terres, créant ainsi une forme de protection, un système collectif de gestion des risques pour faire face aux incertitudes économiques.



Les collines fertiles du district de Masisi dans le Nord-Kivu

Il est incombé donc, depuis longtemps, aux chefs coutumiers de gérer les conflits fonciers mais le gouvernement, par le biais du ministre des Affaires foncières, prêche la suprématie du droit moderne et se méfie des autres méthodes de résolution des litiges. Le ministre, Maj Kisimba Ngoy, est également à l'origine des réformes des titres de propriété et c'est lui qui a déclaré en 2009 à Goma qu'une législation foncière souveraine était la clé de la résolution des conflits ethniques dans l'Est. Afin de résoudre la question des PDI, il a autorisé la conversion des titres de propriété en vue d'intégrer les anciens titres au cadre juridique moderne et la construction de nouvelles installations en conformité avec un registre officiel des impôts fonciers.

Cependant, les chefs coutumiers perçoivent, voire dénoncent, le cadre juridique moderne comme un héritage

du passé colonial, tandis que la plupart des Congolais ne connaissent pas les nouvelles lois. Au niveau local, les chefs coutumiers agissent en tant que remplaçants de l'autorité étatique, d'autant plus que l'État congolais dispose de peu de capacités et d'autorité dans les régions où les PDI sont susceptibles d'être rapatriées. Même si leur influence perd de son intensité, les chefs coutumiers doivent jouer un rôle clé dans le retour des PDI, et ce de deux manières. Premièrement, ils constituent probablement la meilleure source d'information et de suivi pour les autorités chargées du sort des PDI. Deuxièmement, il y a peu de chances que les PDI puissent vivre en paix sur leurs terres si leur réinstallation n'a pas été approuvée par les chefs coutumiers.

Comme la Conférence de Goma, en janvier 2008, a reconnu que les droits fonciers sont cruciaux pour la stabilisation et la reconstruction du pays, les agences de l'ONU ont commencé également à donner priorité à la résolution des différends fonciers. L'objectif d'UNHCR pour 2010 est de voir au moins 80 % des litiges fonciers être traités ou résolus avec succès par les organismes compétents. UNHCR et UN-HABITAT ont développé une approche conjointe de la résolution des conflits fonciers

qui est inclut toutes les parties prenantes et qui se concentre sur la médiation, assuré soit par des comités de médiation et de résolution des conflits, soit par des médiateurs individuels. Comme elle est participative et communautaire, cette approche a rencontré un certain succès. Par exemple, le Centre de médiation établi à Kitshanga par UN-HABITAT a permis à 183 Pygmées de retourner sur leurs terres, qui avaient été occupées alors qu'ils se trouvaient dans des camps de PDI.¹

Enfin, la société civile locale agit également pour essayer de résoudre les conflits fonciers. L'ONG locale Aide et Action pour la Paix met en lumière les limitations d'une approche exclusivement juridique, encadrée par le droit congolais, qui tend à déboucher sur une situation avec un «perdant» en colère et un «gagnant» craignant les représailles du «perdant».² Aide et Action pour la

Paix aborde la question des déplacés en sensibilisant les communautés des régions où les PDI sont susceptibles de retourner et en favorisant une approche participative basée sur la médiation, essaient d'impliquer à la fois les autorités juridiques et les chefs coutumiers. Sans la participation de ces deux entités, toute résolution risque de ne pas être reconnue par le droit congolais ou de ne pas être mise en œuvre localement, ou encore de ne pas être respectée par les parties impliquées.

Une autre ONG locale, le Pole Institute³, s'appuie sur un réseau international de chercheurs et d'experts-conseils et travaille en partenariat avec les organisations locales d'agriculteurs telles que FOPAC⁴, les chefs religieux et les ONG locales. Ses activités portent sur le partage d'informations (principalement par radio, pour contourner le problème de l'illettrisme) comme moyen d'autonomiser la population locale et de susciter le dialogue entre citoyens, afin qu'ils puissent commencer à élaborer leurs propres solutions et se les approprier.

Ce qui compte vraiment

L'est de la RDC attire la plupart des grands acteurs de la communauté internationale et il semblerait utile, voire crucial, de s'accorder sur un ensemble de principes directeurs en matière de coordination et de mise en œuvre. L'efficacité du retour des PDI pourrait être mesurée par trois paramètres interconnectés : la viabilité de l'action, sa capacité à résoudre les causes du déplacement et le sentiment de responsabilité que chaque partie concernée ressent vis-à-vis de l'activité.

La réinstallation des PDI concerne souvent des cas où la médiation est indispensable. Cependant, les fondements de la médiation en RDC diffèrent des modèles occidentaux de médiation qui tendent à insister sur la neutralité du médiateur, qui doit agir comme un espace de sécurité permettant aux parties impliquées de communiquer. Cette vision reflète l'importance relative de l'individu, alors qu'en RDC, la communauté est la priorité. En conséquence, en RDC, les médiateurs doivent être reconnus comme tels par la communauté de réinstallation et doivent être intégrés à son réseau social.

L'action du gouvernement, quant à elle, apparaît comme intrinsèquement ambivalente. Dans l'est, le gouvernement

est fréquemment perçu comme l'une des parties au conflit. Or, l'État est aussi le seul acteur capable d'élaborer un cadre durable pour résoudre les litiges fonciers, en attaquant à la racine-même de ces litiges. L'imposition du droit moderne en RDC pourrait aussi avoir des répercussions favorables sur les investissements, qui permettraient, à long terme, à un plus grand nombre de personnes d'abandonner l'agriculture de subsistance et de développer d'autres secteurs économiques, réduisant par là-même l'importance des terres comme moyen de production.

La place de la société civile dans le spectre des parties concernées en fait un lien privilégié entre les PDI, les communautés locales et les autorités institutionnelles. La société civile peut non seulement recueillir les griefs des individus et leur donner un écho pour qu'ils soient pris en compte, mais elle peut aussi participer au développement d'un cadre juridique sur les litiges fonciers (par exemple, avec l'ébauche du Code Agricole).

Le droit moderne s'accompagne de la possibilité de commencer à réhabiliter l'État dans l'est du pays, à partir du moment où il n'est pas imposé avec force. Les efforts actuels de décentralisation en RDC vont dans cette direction, en permettant aux chefs coutumiers d'agir comme magistrats dans des cas bien définis. Dans ce contexte, il existe à la fois un espace de participation pour la

société civile congolaise et les agences de l'ONU, et un besoin que celles-ci participent. Il est important qu'UNHCR et UN-HABITAT continuent de remplir un rôle de coopération technique et de formation des médiateurs de la société civile, en différenciant progressivement le rôle du médiateur de celui de chef communautaires, un rôle qui pourrait ensuite être reconnu par le droit congolais.

En bâtissant la confiance, toutes les parties qui ont été à la source des problèmes mutuels deviennent un élément de la solution, entraînent une évolution pacifique en RDC. Afin de susciter le désir et de créer l'habitude de vivre ensemble pacifiquement et de contribuer à la résolution de l'équation complexe des PDI en RDC, d'autres recommandations plus spécifiques sont souhaitables, dont le besoin de :

- clarifier le processus d'accès aux terres et de leurs droits d'utilisation, afin d'autonomiser les PDI
- identifier et délimiter les territoires des chefs coutumiers
- identifier, former et rémunérer des médiateurs communautaires de district, sous l'égide du gouvernement provincial
- établir des Comités locaux de réinstallation des PDI, composés,

sur la base du bénévolat, de chefs coutumiers, de représentants influents de la communauté locale, de porte-paroles des PDU, de membres du corps judiciaire du gouvernement provincial et de personnel de l'ONU.

Les objectifs principaux de ces Comités de réinstallation seraient les suivants :

- recueillir et diffuser des informations sur les PDI
- mobiliser des ressources pour la réinstallation des PDI
- faciliter l'alerte précoce et les interventions rapides dans le cas des conflits concernant des PDI
- promouvoir et défendre la paix, basée sur l'État de droit, entre les communautés locales.

Baptiste Raymond (b.p.raymond@gmail.com) est étudiant de deuxième cycle à l'Université de Columbia. En 2010, il a mené une recherche sur la déforestation, les systèmes de propriété foncière et les conflits en RDC, aux côtés de Clarissa Baldin et Séverine Losembe et en partenariat avec l'Agence Française de Développement.

1. http://www.landcoalition.org/wp-content/uploads/unhabitat_n_3.pdf
2. Ce qu'il faut connaître sur le sol en droit Congolais <http://tinyurl.com/sol-et-droit-congolais>
3. <http://www.pole-institute.org/>
4. Fédération des Organisations des Producteurs Agricoles du Congo au Nord-Kivu <http://www.fopac.org/>

Après la guerre, les jeunes déplacés ne veulent pas rentrer chez eux

Timothy Raeymaekers

En construisant la RDC post-conflit, nous devrions prêter une plus grande attention aux aspirations des jeunes, aux possibilités qui s'offrent à eux et aux difficultés qu'ils rencontrent pour se construire une vie décente.

Les programmes d'intervention actuels en RDC portent rarement sur « les jeunes » en tant que sous-catégorie sociale mais tendent plutôt à isoler les enfants ou les enfants soldats comme des groupes-cibles préférables. Ceci est d'autant plus surprenant qu'une grande attention est actuellement portée à l'explosion du nombre de jeunes dans les pays africains et au risque qu'une telle population est censée représenter pour le déclenchement ou la résurgence des conflits violents. En dehors de ces stéréotypes défavorables, très peu de recherches ont été menées sur l'emploi des jeunes et les possibilités d'une vie meilleure après la guerre.

Cet article met en lumière les résultats d'une recherche, menée en 2008, sur les moyens de subsistance des jeunes personnes déplacées (non armées) qui se sont établies dans la ville de Butembo (RDC), ou aux alentours de celle-ci.¹ Comme dans d'autres contextes urbains d'Afrique, l'on pourrait s'attendre à ce que les jeunes personnes affectées par la guerre se battent avec difficulté contre la pauvreté et la marginalisation dans l'est de la RDC en raison de la précarité des emplois et du faible niveau de rémunération, ce qui les rendrait sans doute plus susceptibles de s'adonner à des activités criminelles ou d'être recrutés par

des groupes armés. Dans l'ensemble, cette étude confirme leur vulnérabilité, puisque près d'un tiers d'entre eux (28,6 %) est forcé de trouver un second emploi pour compléter leur revenu quotidien, principalement dans le petit commerce (41,6 %) ou l'agriculture (29,7 %). En ce qui concerne leur emploi principal, les jeunes déplacés travaillent principalement dans le secteur de l'agriculture (27,5 %), du petit commerce (11 %) ou des transports (6,8 %) ; en périphérie rurale, la proportion du secteur agricole passe à 70 % et celle du secteur du commerce et des transports à 12,5 % chacun. Il s'agit pour eux d'un grand changement de direction, puisqu'environ la moitié de ces jeunes (52 %) travaillait auparavant comme agriculteurs et qu'ils sont tous issus d'un milieu rural. La majorité d'entre eux

(98%) a quitté son domicile en raison des combats et des problèmes sécuritaires.

Deux observations semblent mériter une attention particulière. La première concerne les aspirations de ces jeunes pour se construire un « chez soi » bien à eux. Contrairement à l'idée reçue, la plupart des jeunes déplacés préfèrent ne pas retourner chez leurs parents ou dans leur milieu agricole une fois que les conditions de sécurité le permettent. Ils préfèrent au contraire vivre leur avenir en ville et travailler, par exemple, dans le commerce et les services (environ 40 %), dans l'enseignement ou toute autre forme de travail intellectuel (17 %), dans l'artisanat (10 %) ou encore dans l'administration (10 %). Le fait qu'ils mentionnent l'environnement socio-économique favorable de la ville et son potentiel d'accès aux emplois et aux ressources suggère un changement profond d'identité parmi ces jeunes individus, qui se considèrent aujourd'hui urbanisés et détachés de leur origine rurale. Dans le nord-est de la RDC, les conséquences combinées de la guerre, du sous-développement rural et de la marginalisation sociale ont stimulé l'urbanisation croissante des jeunes migrants, qui s'accompagne de l'adoption de modes de vie « modernes » - ce qui reflète d'ailleurs une tendance dominante à travers l'ensemble du continent africain.²

Une autre observation qui peut être faite, concerne l'accès de ces jeunes personnes à des moyens de subsistance décentes. Alors que la ville offre en théorie un éventail infini d'emplois et de possibilités, les jeunes déplacés se retrouvent souvent en marge du marché de l'emploi urbain, qui continue d'être délimité par des divisions sociales bien tranchées. Une proportion importante des jeunes déplacés de Butembo sont forcés de s'assurer un revenu quotidien en travaillant dans le petit commerce ou en acceptant des emplois temporaires, ou par ce que les habitants de la ville appellent *bikakala* - « selon l'offre et la demande ». Ces activités quotidiennes peuvent revêtir n'importe quelle forme, y compris creuser des toilettes ou broyer des pierres et transporter du sable (généralement des travaux d'homme) ou vendre des en-cas, des bananes et de l'*aracque* (un alcool de maïs) en bord de route (des tâches réservées principalement aux femmes) ou encore charger des camions ou faire des livraisons sur des bicyclettes en bois traditionnelles (*chukudu*) dans les rues poussiéreuses de Butembo. Plutôt que de vivre une vie urbaine remplie de possibilités, la plupart des jeunes déplacés semblent être prisonniers d'une lutte

quotidienne qui se caractérise par un fort degré d'incertitude et d'imprévisibilité.

Une partie de ces difficultés quotidiennes peuvent bien entendu être associées à la fragilité du contexte social. Bien que la plupart des personnes déplacées de l'est de la RDC semblent vivre dans des familles d'accueil, les jeunes PDI ne bénéficient généralement que d'une assistance partielle en termes d'alimentation et de logement, et d'une assistance quasi inexistante en termes de frais de scolarité, de soins médicaux et d'habillement. Il pourrait s'avérer utile de réévaluer le terme « famille d'accueil » puisqu'il ne permet pas suffisamment d'appréhender la nature dispersée des ménages congolais et les manières dont les PDI obtiennent de la nourriture et un logement. En fait, le schéma le plus fréquent parmi les jeunes déplacés est celui de la migration circulaire entre leur habitation d'origine (rurale) et leur nouvelle habitation en milieu urbain, cette dernière demeurant leur principal lieu de résidence.

En observant de plus près les mécanismes de l'économie monétaire de Butembo, il apparaît que l'accès des jeunes à un revenu durable ne puisse toutefois pas être réduit à une simple question de capital social, mais que le problème provienne également du caractère exploiteur du marché de l'emploi. A Butembo, l'accès aux emplois et au commerce continue d'être manipulé par un cercle restreint de commerçants de l'import-export, dont certains tirent un profit direct de l'économie des conflits régionaux.³ Un cartel local (connu localement sous le nom de « G8 »), composé d'un certain nombre d'entreprises familiales, contrôle la chaîne des importations et des exportations des petits marchés agricoles jusqu'à la frontière avec l'Ouganda, où les marchandises arrivent du Kenya et de l'Extrême-Orient. Comme la plupart de ces entreprises sont organisées selon un modèle familial, il est très difficile pour les personnes extérieures de trouver un emploi dans cette « seconde » économie (la première - administration et services - s'étant effondrée il y a longtemps, sous Mobutu). Les conséquences immédiates de cette situation font que des emplois commerciaux plus ordinaires (comptabilité, commerce, gestion des stocks) sont réservés au cercle restreint des relations familiales de ce « G8 ». Les jeunes immigrants appellent souvent ce mécanisme « tribalisme ».

Implications

Deux conclusions peuvent être tirées de cette enquête. D'un point de vue pratique,

les programmes de soutien aux personnes déplacées en RDC feraient probablement bien d'identifier les possibilités d'emploi et les ambitions des jeunes migrants. Bien trop souvent, les interventions de développement ne s'attachent qu'aux enfants ou aux enfants soldats, ignorant la multitude de jeunes personnes vivant pacifiquement et essayant de gagner leur vie décemment. Depuis quelques temps, la tendance dominante est de dépeindre la jeunesse urbaine en Afrique comme une bombe à retardement mais peut-être que le problème réside, du moins en partie, dans la pérennisation de la vision des jeunes Africains urbains comme ostracisés et marginalisés⁴ et de leur absence de résistance sociale.

Plutôt que de considérer comme acquise la logique économique des mécanismes d'adaptation et des modes de survie des ménages, les études devraient à l'avenir considérer sérieusement la nature politique intrinsèque des marchés économiques (informels) et la signification quotidienne que les individus attachent aux notions d'accès aux moyens de subsistance, au pouvoir et à l'impuissance, et à la vulnérabilité. Comme semblent le suggérer les expériences des jeunes déplacés de Butembo, de telles significations continuent d'être riches d'images et d'ambitions pour vivre une vie hors de la marginalité mais au sein d'une société souvent fermée et protectionniste.

Timothy Raeymaekers (Timothy. Raeymaekers@geo.uzh.ch) est maître de conférences pour le Département de Géographie de l'Université de Zurich (<http://www.geo.uzh.ch>).

Merci à mon équipe de recherche congolaise (sous la supervision du Dr Meni Malikwisha), à mes étudiants de Master (en particulier Lennart Vandamme et Lies Sacré) et à la Commission européenne et MICROCON.

1. L'échantillon étudié se composait de 348 jeunes « auto-installés » (190 PDI de sexe masculin et 158 PDI de sexe féminin), répartis de manière plus ou moins égale entre Butembo et sa périphérie urbaine (Bunyuka) et âgés entre 15 et 36 ans (dont la majorité entre 18 et 26 ans).

2. Voir RMF 34 « S'adapter au déplacement en milieu urbain », <http://www.migrationforsee.org/deplaces-en-milieu-urbain/>

3. Voir Raeymaekers, T (2002) 'Network War. An Introduction to Congo's Privatised War Economy', Novib, La Haye : <http://www.ipisresearch.be/download.php?id=60> et (2010) 'Protection for Sale? War and the transformation of regulation on the Congo-Ugandan border': Development and Change, juillet (41/4), <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/dech.2010.41.issue-4/issuetoc>

4. Voir Sommers, Sommers, M (2003) 'Youth, wars, and urban Africa: challenges, misunderstanding, and opportunities' dans Ruble, B A et al, eds Youth explosion in developing world cities: approaches to reducing poverty and conflict in an urban age, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington DC, p. 25-46 <http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/ACF1AEF.pdf>

Expulsions des zones protégées de la RDC

Kai Schmidt-Soltau

De plus en plus de personnes sont expulsées des zones protégées de la RDC, par le gouvernement et par les organisations internationales de conservation.

Les déplacements économiques et physiques motivés par la conservation ne peuvent pas être traités comme un problème mineur car ils affectent l'existence et les moyens de subsistance d'au moins 17 millions de personnes en RDC – environ 25% de la population totale du pays. L'établissement de nouvelles zones protégées qui atteignent une surface totale de 20 millions d'hectares et la protection accrue des sept parcs nationaux déjà existants de la RDC et de 57 autres zones protégées, qui couvrent également quelques 20 millions d'hectares supplémentaires, ont inévitablement un impact significatif sur les personnes qui vivent dans ces zones ou dépendent des ressources provenant de ces zones pour leurs moyens de subsistance.

Les normes actuelles définissent un déplacement causé par le développement comme un processus d'éviction obligatoire initié lorsque le besoin de 'droit de passage' est supposé l'emporter sur le 'droit à rester' des populations qui vivent là. En conséquence, les habitants locaux sont évacués de force et perdent leurs terres et/ou leurs maisons sont expropriées. Bien plus, dans un sens économique et sociologique, il y a déplacement non seulement lorsque le retrait des terres entraîne une réinstallation physique mais aussi lorsqu'un projet particulier de développement ou de conservation entraîne une restriction de l'accès aux terres cultivées, aux zones de pêche et à la forêt, même si les utilisateurs traditionnels ne sont pas physiquement réinstallés mais qu'ils subissent une interdiction administrative d'utiliser les ressources naturelles.

Cette opinion a trouvé un écho auprès de la Banque Mondiale qui, dans sa version la plus récente de sa politique de réinstallation inclut « la restriction involontaire de l'accès à des parcs et à des zones protégées légalement désignées comme telles » dans la même catégorie que le déplacement involontaire quant à ses effets et à la manière dont ils devraient être atténués.¹

Le Virunga National Park établi en 1925 dans l'est de la RDC dans un but de recherche et de conservation est le parc national le plus ancien d'Afrique. Après l'indépendance en 1960, la création de revenus par le biais du tourisme (principalement la visite des gorilles

de montagne) est devenue un objectif additionnel. La population locale cependant n'a que peu bénéficié des revenus tirés du parc et n'a été impliquée à aucun moment dans la gestion ou la réglementation du parc. Dans le même temps, des personnes en nombres importants ont été déplacées de la zone toujours en expansion du parc ; l'accès à leurs ressources traditionnelles de subsistance dans le parc leur a été progressivement interdit et a été également significativement restreint même dans la zone tampon. Les populations locales, à leur tour, sont devenues plutôt hostiles et ont résisté – parfois violemment – à toute extension ou renforcement de l'application de la loi. Dans un contexte de mise en échec de l'Etat dans le début des années 1990, les populations locales sont nombreuses à être retournées dans leurs anciens lieux d'installation à l'intérieur du Parc national.

Depuis 2003, les 180 000 personnes qui selon les estimations, vivraient à l'intérieur du parc sont devenues la cible d'un programme de réinstallation volontaire (connu sous le nom de 'glissement volontaire') organisé par l'Institut congolais pour la conservation de la nature (ICCN)² et le WWF. En 2004, plus de 35 000 personnes ont été 'réinstallées' d'une zone au sud-est du lac Edward. Les responsables gouvernementaux admettent que ce déplacement a été effectué sous la menace des armes, qu'aucune assistance à la réinstallation n'a été fournie et qu'il n'y a pas eu de réhabilitation des moyens de subsistance des personnes affectées. Alors que le programme de réinstallation était supposé être volontaire et basé sur une consultation éclairée et antérieure au déplacement, les discussions que j'ai pu menées en 2006 avec les populations dans et autour du parc m'ont fourni les preuves du contraire ; les populations ne voulaient pas quitter le parc et elles ont essayé de résister, même sous la menace des armes.

« Premièrement les hommes de Mobutu ont pillé les terres, ensuite sont venues les bandes de Bemba, puis les Soudanais, et finalement l'Armée de résistance du Seigneur (LRA, pour Lord's Resistance Army), et maintenant ce sont les Parcs africains. » Une nonne de Faradje près du Parc national de Garamba

L'idée de pousser des groupes importants d'agro-pastoralistes bien organisés et fortement armés dans l'environnement de la forêt tropicale avoisinante représentaient des risques non seulement pour la paix de la région (dans la mesure où les terres qu'on leur promettait étaient déjà occupées) et pour les moyens de subsistance à la fois des 'réinstallés' et des populations d'accueil mais aussi pour l'environnement parce qu'il semblait inévitable que les 'réinstallés' se mettent à déboiser la forêt sur leur nouveau site pour chercher à poursuivre leurs schémas traditionnels de subsistance.

A l'époque de l'administration coloniale, environ 9 000 Mbuti avaient été autorisés à rester sur leurs terres forestières à l'intérieur du Parc national Virunga, sur la base de la notion étrange selon laquelle ils ressemblaient plus à des animaux qu'à des humains. Après l'indépendance, la plupart d'entre eux ont été forcés de s'installer dans les villages à l'extérieur du parc. Plus tard avec la faillite de l'Etat, la plupart sont retournée dans le parc mais lorsque les instances de gestion du parc ont été réorganisées ils ont de nouveau été forcés de quitter la forêt et de trouver des endroits de réinstallation. Ils n'ont reçu aucune assistance à la réinstallation. A l'heure actuelle ils n'ont aucun accès légal à des terres ou à des ressources naturelles et il ne leur reste en conséquence que d'être laboureurs sans terre.

« Nos nouveaux maîtres ... aiment mieux les animaux que les humains et ça ne les gêne pas que les gens souffrent du moment que les animaux sont heureux ». Chef Mbuti.

Sans aucune implication de la population affectée dans les processus de prise de décisions et sans aucune assurance de garantie internationalement acceptée pour éviter la paupérisation, il n'est pas surprenant que les autorités et les organisations internationales de conservation soient bien souvent perçues comme d'autres « seigneurs de la guerre qui se saisissent d'autant de terres qu'ils peuvent »³ dans l'ombre de l'ensemble des conflits de la région.

Kai Schmidt-Soltau (SchmidtSol@aol.com) dirige Social Science Solutions.

1. <http://tinyurl.com/WB-OP4-12-Invol-Resettlement>

2. <http://www.iccn.cd>

3. Rapporté à l'auteur par un chef traditionnel à Beni.

Des enfants embrigadés

Axel Poullard

Résoudre le sort des enfants recrutés dans les conflits armés ne se borne pas simplement à demander qu'ils soient exclus de ces conflits.

30 000 : Tel est le nombre d'enfants qui ont été enrôlés de gré ou de force par les groupes armés en République démocratique du Congo. Bien qu'elle en soit un des aspects les plus choquants, la problématique des enfants embrigadés (communément appelés 'enfants soldats') n'épuise pas la totalité des problèmes rencontrés par les enfants dans les conflits armés. Ainsi, ils peuvent être enlevés, tués, blessés, mutilés ou déracinés de leur communauté d'origine. Ils peuvent devenir orphelins, séparés de leurs parents, sujets à des violences ou à des abus sexuels ou encore privés d'éducation et de soins de santé.

La réinsertion de ces enfants est indispensable pour éviter leur remobilisation lors de conflits futurs. Mais les précédentes expériences en RDC ont montré leurs limites à résoudre ces défis, notamment parce que la démobilisation et la réintégration ont été privilégiées plutôt que la réinsertion. Une phase qui est néanmoins la plus délicate du retour à la vie civile et qui nécessite une prise en charge sous trois aspects déterminants : réunification familiale, soutien psychosocial et opportunité économique.

Selon le droit international

Si la réinsertion des enfants victimes des conflits armés constitue une priorité humanitaire, s'assurer de l'application des normes et règles internationales protégeant les droits des enfants représente aussi un des moyens d'améliorer leur sort. Il n'apparaît pas nécessaire de renforcer les instruments internationaux actuels par de nouveaux, il suffit de chercher à appliquer les normes qui existent déjà.

L'instrument international de protection des droits de l'enfant le plus pertinent reste la Convention internationale sur les droits de l'enfant¹. La Convention comprend un Protocole facultatif entré en application en 2002 et qui relève de 15 à 18 ans l'âge du recrutement des enfants par des forces et groupes armés.

A ces deux principaux instruments s'ajoute la Convention n°182 (1999) de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) concernant l'interdiction, et l'action immédiate pour l'élimination des pires formes de travail des enfants. Cette

convention interdit le recrutement, forcé ou volontaire, d'enfants lors d'un conflit armé. Le Statut de la Cour pénale internationale (1998) définit comme crime de guerre le fait d'enrôler des enfants de moins de 15 ans ou de les utiliser au cours des hostilités, et le relèvement de l'âge à 18 ans est d'ores et déjà inscrit à l'ordre du jour de la révision de ce Statut.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté depuis 1999, une série de résolutions sur ce thème dont la résolution 1612 (2005) créant un groupe de travail qui examine et suit la situation dans les pays dits à risques. Ce groupe émet des recommandations à l'attention des gouvernements ou des groupes rebelles de ces pays, afin de prévenir le recrutement d'enfants, obtenir leur libération et leur démobilisation et faciliter leur réinsertion dans la société. Néanmoins, le fossé entre le consensus international visant à protéger les droits de l'enfant et l'état actuel d'application des textes existants reste significatif.

Pour pallier cela, les Principes et Engagements de Paris ont été adoptés en 2007² afin de procurer des directives sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration de toutes les catégories d'enfants associés aux groupes armés.

Causes sous-jacentes : le cas des Maï Maï

Le cœur du problème est de savoir comment convertir des règles et des normes en pratiques en tenant compte des réalités locales. Dans de nombreuses régions de l'Est de la RDC, le recrutement et l'utilisation d'enfants soldats sont profondément ancrés dans les usages et les traditions. L'utilisation des enfants par les groupes Maï Maï est emblématique.³

La prévalence du recrutement et de l'utilisation d'enfants par les Maï Maï est inscrite dans les attitudes sociales et culturelles envers les enfants. L'enfance au sein des communautés d'où provient la majorité des enfants recrutés se termine tôt. Les garçons sont souvent initiés à l'âge adulte dès 16 ans, âge auquel ils peuvent se marier et devenir des "guerriers". Les filles sont censées se marier immédiatement après leur puberté, généralement aux environs de 14 ans.

Défendre les intérêts de la communauté est un devoir pour tous, y compris pour les enfants. Ces exigences de responsabilité des enfants envers leurs familles et leurs communautés sont renforcées par les conditions de pauvreté ; la plupart des enfants recrutés par les groupes Maï Maï ont un faible niveau d'éducation et la rareté des moyens de subsistance traditionnels ne leur laissent que peu d'opportunités d'emploi. Avec peu de perspectives, leur association avec les Maï Maï est non seulement un devoir qui leur permet d'améliorer leur statut au sein de la communauté, mais aussi une issue pour échapper à la pauvreté et à la faim.

Sur le plan culturel, de nombreux mythes entourent les Maï Maï, notamment la croyance en des pouvoirs protecteurs magiques possédés par leurs membres à la suite de l'exécution de rituels, comme les tatouages et la prise de potions hallucinogènes. Ces croyances magiques ont des implications particulières en ce qui concerne le recrutement et l'utilisation d'enfants qui, étant jeunes, sont vus comme 'purs'. Ils se voient attribuer une valeur spéciale et remplissent des rôles particuliers parmi les Maï Maï. Garçons et filles sont spécifiquement ciblés pour être recrutés comme mascottes et guérisseurs, parfaitement indiqués pour la préparation et l'administration de potions censées conférer l'invulnérabilité dans la bataille.

Plus grave encore, est la conviction des Maï Maï selon laquelle les enfants ont des pouvoirs de protection particuliers. La coutume Maï Maï veut qu'ils soient envoyés en premiers au combat pour intimider l'ennemi en criant et en hurlant, ou en invoquant leurs pouvoirs de protection ce qui bien entendu les expose à de graves dangers. Les tentatives pour mettre un terme à ces pratiques socioculturelles se sont le plus souvent révélées inefficaces car s'attachant davantage, et avant tout, à la libération des enfants par les groupes Maï Maï, plutôt qu'aux causes du problème. L'environnement qui perpétue le recrutement d'enfants par les Maï Maï se caractérise cependant par une insécurité chronique où les notions d'autodéfense de la communauté sont considérées comme justifiant l'existence permanente de milices locales. L'idée persiste que ces milices sont bien implantées dans les communautés et

qu'elles bénéficient de leur soutien qui les protège des menaces 'étrangères'.

Les défis à relever

Le recrutement et l'utilisation militaire d'enfants dans les hostilités en RDC sont interdits en vertu d'un ensemble de lois nationales qui, par rapport à bien d'autres pays, sont plutôt complètes.⁴ Ces lois pourraient fournir une base forte de protection des enfants contre leur participation au conflit armé, mais même avec un cadre juridique globalement en place, les capacités institutionnelles et la volonté politique pour son application se révèlent encore trop faibles.

Une partie du défi réside dans le fait que bon nombre des approches habituelles ne sont pas adaptées à des groupes armés de ce type. La dénonciation et l'humiliation au niveau international ont par exemple peu d'impact sur des groupes dont le terrain principal reste les communautés locales à partir desquelles ils opèrent. Répétons-le, les normes élaborées sur le plan international sont largement suffisantes pour permettre la fin des recrutements et de l'utilisation d'enfants. De même que les instruments destinés à les appliquer.

L'obstacle se situe au contraire dans la difficulté de concilier des points de vue différents sur des pratiques qui sont illégales pour les uns et légitimes pour les autres. S'il faut condamner le recrutement

et l'utilisation d'enfants par les forces et les groupes armés – condamnation qui doit être sans appel – il faut aussi comprendre les motivations et les causes de ces recrutements et utilisations d'enfants. Un des multiples points d'entrée pour y arriver est de prendre en compte la complexité des conflits armés en RDC et d'admettre qu'il n'y pas une mais plusieurs solutions à adapter et combiner en fonction des situations.

Les conflits en RDC fonctionnent à différents niveaux interconnectés les uns aux autres – international, régional et ou local. Les causes du recrutement et de l'utilisation des enfants varient en fonction de chacun de ces niveaux, et les moyens à utiliser pour trouver des solutions diffèrent aussi selon le niveau considéré. Le maintien de la pression internationale est essentiel pour continuer à attirer l'attention sur une pratique qui ne peut être tolérée. L'adoption par les autorités congolaises d'un plan d'action destiné à mettre fin au recrutement et à l'utilisation d'enfants par les forces et les groupes armés est tout aussi nécessaire pour traduire en actes les engagements pris au niveau international.

Quant aux communautés, il est vital pour elles de parvenir à retrouver des conditions normales d'existence et de sécurité, et de sortir de cette situation de crise par le biais d'un relèvement économique capable de renverser le

cycle de la violence. Les groupes locaux doivent comprendre la nécessité de mettre fin à ces pratiques même s'ils trouvent une justification dans la défense même de la communauté. Plus que jamais, il est impératif de restaurer les capacités de l'état à assurer la paix et la sécurité sur l'ensemble de son territoire – et pour l'état de réussir à mettre en œuvre une approche réconciliant les nécessités locales et les impératifs internationaux tout en définissant un cadre visant à protéger l'environnement général des enfants.

Axel Poullard (axel_poullard@yahoo.fr) est Attaché régional de coopération – Enfants dans les conflits armés - Ambassade de France en République démocratique du Congo

1. <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>

2. <http://www.un.org/children/conflict/english/parisprinciples.html>

3. Le terme de Mai Mai renvoie aux groupes de milices locales organisés sur une base ethnique. En 2009, 22 groupes étaient recensés comme Mai Mai, avec un effectif évalué entre 8 000 et 12 000 combattants.

4. Dans le cadre de la Constitution congolaise, toutes les formes d'exploitation des enfants sont interdites et l'entretien "d'armées de jeunes" prohibé. La Loi portant protection de l'enfant, promulguée en janvier 2009, a renforcé de façon importante la protection légale pour les enfants en interdisant et en criminalisant spécifiquement le recrutement et l'utilisation d'enfants dans des forces ou groupes armés. La RDC est aussi un Etat partie aux traités internationaux des droits humains, notamment la Convention relative aux droits de l'enfant et son Protocole facultatif, la Convention n°182 de l'OIT, le Statut de la CPI, etc.

A consulter aussi le rapport de la Coalition pour mettre fin à l'utilisation d'enfants soldats en RDC sur: <http://tinyurl.com/Child-Soldiers-RDC>

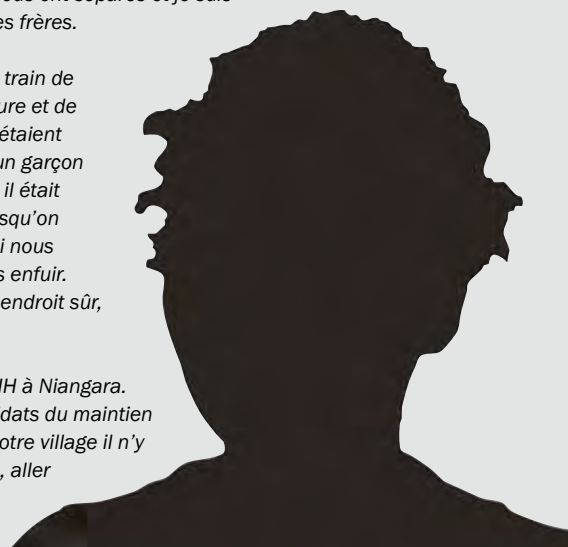
Vers midi nous avons entendu des coups de feu

Joséphine, âgée de 18 ans, s'est entretenue avec des employés d'Oxfam en septembre 2010 sur le Territoire de Niangara, Province Orientale,

«Vers midi nous avons entendus des coups de feu. Nous avons quitté la maison aussi vite que possible. C'était trop tard. Un groupe d'environ 80 hommes de l'ARS (Lord's Resistance Army, LRA) est arrivé et nous a encerclés. Ils nous ont attachés et ensuite ils ont tiré sur mon grand-père et l'ont tué sous mes yeux. Ils nous ont pris moi et mes trois frères et nous ont emmenés dans le bush, laissant derrière nous ma mère et ma grand-mère. Après une heure de marche, ils nous ont séparés et je suis restée avec mon frère Patrick, de 14 ans. On n'a jamais revu mes deux autres frères.

J'ai été retenue par les ARS pendant huit mois. Nous étions tout le temps en train de bouger. J'étais obligée de porter de lourdes charges, de trouver de la nourriture et de faire à manger. Des filles comme moi, certaines qui avaient à peine 12 ans, étaient obligées de devenir 'les femmes' des hommes de l'ARS. J'ai été assignée à un garçon qui, en fait, était Congolais comme moi et qui avait aussi été kidnappé, mais il était devenu combattant de l'ARS. J'ai finalement réussi à m'échapper un jour lorsqu'on m'a envoyée chercher de la nourriture. Lorsque les combattants de l'ARS qui nous accompagnaient se sont endormis, une autre fille et moi avons réussi à nous enfuir. Nous avons parcouru 40 kilomètres et nous sommes enfin arrivées dans un endroit sûr, dans un village au Soudan. Patrick s'est échappé deux mois après moi.

Je ne sais pas si j'ai le VIH parce qu'il n'y a pas de centre de dépistage du VIH à Niangara. Nous vivons maintenant comme des déplacés dans une ville où il y a des soldats du maintien de la paix de l'ONU, et nous nous sentons plus en sécurité parce que dans notre village il n'y a personne pour nous protéger. Jusqu'à ce que l'ONU arrive dans notre zone, aller dans les champs est trop dangereux ce qui nous condamne à avoir faim».



Trop important pour échouer

Ross Mountain

En RDC, la mission intégrée de l'ONU et le pilotage de la réforme humanitaire se sont montrés utiles et innovants dans un contexte aux multiples difficultés.

Dans le bilan de l'Assemblée générale de l'ONU sur les progrès des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), les indicateurs de la RDC figurent parmi les plus insatisfaisants du monde - et non seulement dans l'est du pays où le monde est conscient des conflits et de la crise humanitaire, mais aussi dans l'ouest. Il est bien connu que la RDC possède tous les atouts pour devenir un moteur économique pour l'Afrique, mais les entraves aux progrès sont, principalement, la gouvernance et l'autorité de l'État, la sécurité et les infrastructures, qui sont tous chroniquement fragiles.

Du point de vue de la communauté internationale, il existe un manque profond de leadership et de vision politique. Pourtant, afin de réaliser de réels progrès, il est essentiel que les autorités locales et nationales s'engagent dans la reconstruction et le développement, et la Stratégie internationale de soutien à la sécurité et à la stabilisation (ISSSS - International Security and Stabilization Support Strategy)¹, mise en place par l'ONU et qui constitue aujourd'hui un élément-clé de l'initiative STAREC du gouvernement, une composante importante de ce processus.

La sécurité, la stabilisation et la reconstruction sont les objectifs affichés des intervenants humanitaires. Ainsi, les mesures de transition devraient-elles être promues au-delà de l'intervention humanitaire immédiate. Ceci n'a en aucun cas été facile à gérer, et dans certains pays il en a résulté une instrumentalisation de l'action humanitaire à des fins politiques ou militaires. En RDC, le Conseil de sécurité de l'ONU a fini par reconnaître que la protection des civils est la priorité suprême de la mission de l'ONU (MONUSCO, anciennement MONUC). L'on peut donc affirmer que la communauté humanitaire a été capable de tirer profit du soutien des acteurs politiques et militaires de l'ONU pour parvenir à ce résultat.

Le plus grand besoin de la RDC est sans doute la réforme du secteur de la sécurité : armée, police, justice. C'est pourtant dans ce domaine que le moins de progrès tangibles ont été effectués et où la communauté internationale s'est montrée la moins efficace. En dehors des

difficultés internes propres à la RDC, les acteurs internationaux apportent leurs propres obstacles aux progrès ainsi que leurs diverses visions, dénuées de coordination, sur la manière dont ces progrès devraient être réalisés, ou encore leurs propres structures et leur propre matériel, etc. Néanmoins, il a été reconnu que la protection physique des civils est un objectif militaire, ce qui a entraîné le recours aux forces militaires de l'ONU pour protéger la population civile. Des structures novatrices ont été mises en place, telles que des équipes conjointes de protection, une planification d'urgence militaire ONU/humanitaire et des bases opérationnelles mobiles, qui permettent aux acteurs humanitaires de demander le déploiement de soldats de l'ONU pour empêcher les attaques des milices et de l'armée nationale, et autour desquelles les PDI se rassemblent régulièrement.

De récents incidents (à la mi-2010), au cours desquels les forces militaires internationales ont été critiquées pour ne pas avoir empêché ou réagi aux viols à grande échelle dans le Nord-Kivu, révèlent à quel point il est difficile d'être au bon endroit au bon moment. Les distances sont immenses, les routes impraticables et la volonté de réussir ne peut pas toujours venir à bout de ces obstacles. La RDC est dotée de 20 000 soldats de la paix de l'ONU pour une superficie de 3,4 millions km² contre plus de 40 000 soldats de l'OTAN envoyés au Kosovo, un territoire de seulement 10 000 km².

L'ONU a choisi la RDC pour piloter le programme de réforme humanitaire. Le fait que MONUC soit une mission intégrée, aux aspects à la fois civils et militaires, a posé des problèmes au Coordinateur humanitaire mais a aussi facilité la logistique et rendu possible l'organisation d'activités innovantes pour protéger les civils.

Du côté de la coordination, étant donnée l'étendue des problèmes rencontrés par la RDC et ses habitants et la variété des acteurs humanitaires qui y travaillent, il a fallu créer ou adapter les outils qui semblent capables de mettre un peu d'ordre dans l'intervention humanitaire. Parmi ces outils se trouvent un réseau complet de clusters, les Comités provinciaux inter-agences (CPIA), le Plan

d'action humanitaire (PAH) - le plan national et interorganisations établissant les priorités et les objectifs stratégiques humanitaires et donnant une ébauche des activités programmatiques qui en découleront dans chaque province - et le Fonds de financement commun (FFC), sur le principe que la promotion des synergies est le meilleur moyen d'obtenir un impact. Le FFC avait été établi en 2006 afin, entre autres raisons, de concentrer l'aide humanitaire sur les besoins prioritaires changeants, de rendre les financements plus prévisibles et de résoudre les principales carences qui proviennent souvent d'une affectation des fonds excessive par secteur et par région. Il permet aux donateurs d'apporter des financements qui contribueront à une application souple de la stratégie d'intervention énoncée dans le PAH.

Le PAH a été conçu comme un plan exhaustif en collaboration complète avec les agences de l'ONU, les ONG nationales et internationales, les donateurs, des fonctionnaires du gouvernement congolais et les autorités locales. Une innovation importante a été d'obtenir l'accord des donateurs pour allouer des fonds à des paramètres objectifs de besoin humanitaire pour les activités des clusters par région. Ceci a entraîné l'élimination des exercices consistant à concevoir des projets spécifiques puis à s'accorder sur ceux-ci plusieurs mois avant même que les financements soient disponibles - des exercices qui prenaient beaucoup de temps, qui étaient souvent déplaisants et qui n'avaient finalement aucune pertinence.

Dans le cadre du PAH, les objectifs et les activités sont définis au niveau du cluster, puis sont sélectionnés - dans les régions et pas seulement centralement - par les CPIA avant d'être soumis à un Conseil consultatif présidé par le Coordinateur de l'action humanitaire des agences (représentant les clusters) et des représentants-clés des donateurs et des ONG. Il s'ensuit un processus pour vérifier la viabilité des activités proposées, conformément au système d'assurance qualité des programmes. En termes concrets, cela signifie que moins de trois mois s'écoulent entre le premier appel à propositions et le moment où les financements sont mis à disposition, une échelle de temps qui fait bonne figure en comparaison à celle des donateurs bilatéraux.

Ainsi le PAH est-il conçu aussi bien autour de l'efficacité - en termes de définition des objectifs humanitaires généraux - que de l'efficacité, et le FFC est l'un des véhicules au travers lequel il est opérationnalisé. Bien qu'il existe une tendance générale à penser que tout pourrait être financé par le biais du FFC, en fait seul un quart environ du financement humanitaire total destiné à la RDC passe par celui-ci. Il joue toutefois un rôle prépondérant dans le processus, et il a en particulier mis en place des arrangements permanents avec le BCAH et l'UNICEF pour un mécanisme de financement des interventions rapides permettant de libérer la plupart des fonds dès le début des dites interventions (Rapid Response Reserve, RRR - la Réserve pour les interventions rapides). Ainsi, lorsqu'a lieu un déplacement de population, les fonds qui peuvent être rapidement alloués sont déjà disponibles.

Pourtant en RDC, comme dans toute autre opération humanitaire, il a été incroyablement difficile de définir ou de mesurer l'impact de nos actions en termes spécifiques. Les actions humanitaires continuent d'être évaluées, en général, par

les actions elles-mêmes plutôt que par leur impact. Il est toutefois encourageant de constater que l'engagement des donateurs pour la RDC a augmenté, en dépit de la nature insoluble des problèmes du pays et même si celui-ci ne se trouve pas au centre actuel de la géopolitique. Les financements apportés par les donateurs sont passés d'environ 120 millions de dollars en 2004 à plus de 650 millions de dollars en 2009.

Les élections de 2009 ont suscité un intérêt considérable de la part de la communauté internationale, ce qui a permis à l'ONU de promouvoir des mesures novatrices pour passer de l'action principalement humanitaire à des actions concernant des questions plus larges telles que la gouvernance, la justice et la sécurité, ce qui pourrait potentiellement permettre à la RDC d'améliorer la vie de ses habitants. L'ISSSS, élaborée distinctement de l'opération humanitaire, a réuni les acteurs militaires, politiques et du développement de l'ONU et de la communauté internationale de même que les autorités locales et nationales dans l'est du pays, ravagé par les conflits.

En considérant la RDC et l'état alarmant dans lequel elle se trouve, nous ne pouvons pas prétendre avoir atteint nos objectifs. Mais des progrès ont été effectués pour mettre en place plusieurs mécanismes d'intervention innovants qui ont permis de renforcer l'impact de l'action internationale, de réduire les souffrances de la population congolaise et d'établir la base de la stabilité dans les régions les plus sévèrement touchées du pays. Bien que tous les contextes soient différents, des enseignements peuvent être tirés pour d'autres situations où les besoins humanitaires sont complexes.

Ross Mountain est le directeur général de DARA (www.daraint.org). Il a précédemment travaillé comme Représentant spécial adjoint du Secrétaire général de l'ONU et Coordinateur de l'action humanitaire en RDC de 2004 à 2006. Il est joignable sur (info@daraint.org)

1. L'ISSSS se compose de cinq priorités : améliorer la sécurité ; appuyer le dialogue politique ; renforcer l'État ; soutenir la réintégration, le relèvement et la réconciliation ; et prévenir/combattre les violences sexuelles.

RDC: Selon la perspective du donateur

Seb Fouquet

L'engagement des donateurs en RDC est plus important qu'il n'a jamais été - mais les donateurs doivent réévaluer leurs stratégies.

Tout en étant l'une des crises chroniques les plus longues en Afrique, la République Démocratique du Congo est aussi le plus grand laboratoire en ce qui concerne la réponse humanitaire. L'ordre du jour pour la réforme humanitaire qui a été lancée en 2005 et testée en RDC, s'était fixé de remanier la fourniture d'assistance en rendant l'aide humanitaire plus responsable, plus prévisible, mieux dirigée, mieux coordonnée et mieux adaptée en termes de réponse aux besoins identifiés. Depuis 2005 la mise en œuvre de ces réformes en RDC a fourni une opportunité unique pour se rendre compte de ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas, et des défis qui subsistent.

Entre 2005 et 2010, les donateurs ont consacré 2,5 milliards de \$US d'aide (et notamment plus de 400 millions de \$ jusqu'à cette date pour 2010) à l'assistance humanitaire en RDC. L'augmentation conséquente de l'apport en ressources financières (qui ont triplé entre 2002 et 2006) a fourni les moyens nécessaires pour mettre en place des outils nouveaux comme le Fonds de financement

commun,¹ la Coordination des clusters, un Plan d'action humanitaire et un rôle renforcé de Coordinateur humanitaire qui reste encore à mettre en place.

Il se peut que l'un des premiers résultats clés, attribuable en grande partie au Fonds de financement, soit d'avoir dévoilé certaines des faiblesses inhérentes au système de réponse humanitaire. Parmi ces échecs systémiques peu sont nouveaux. La communauté humanitaire d'aujourd'hui est minée par l'indécision, par un manque de vision collective et par une rivalité entre les ONG et l'ONU. Elle se prête mal aux efforts de collaboration et à la redevabilité (que ce soit envers les donateurs ou les bénéficiaires) et sa capacité de mesurer l'impact ou la rentabilité reste faible. Si nous devons réinventer aujourd'hui le système humanitaire, je doute beaucoup qu'il ressemblerait au système tel que nous le connaissons actuellement.

Même si nous ne pouvons pas réinventer l'architecture de la réponse humanitaire dans sa globalité, nous ne pouvons pas

non plus en ignorer les lacunes. En RDC, des progrès ont été accomplis dans l'intérêt d'une meilleure fourniture de service aux bénéficiaires ; les plateformes de coordination préparent la voie vers l'émergence d'un dialogue ouvert et productif entre les donateurs, les agences de l'ONU et les ONG. Les pressions dues à la crise financière actuelle ont servi d'aiguillon et il est maintenant admis qu'il est nécessaire, et ce depuis longtemps, de se concentrer sur des résultats tangibles et une plus grande rentabilité. Le progrès technologique - un accès plus rapide et meilleur à l'information - est un facteur qui contribue à remodeler la manière dont nous gérons nos affaires. Malgré cela, les progrès sont lents. Des intérêts particuliers profondément enracinés subsistent et on constate en conséquence une certaine résistance au changement.

Que doit-il donc se passer ?

Une meilleure évaluation des besoins et une meilleure analyse de la réponse : Facile à dire, plus difficile à réaliser - mais des progrès sont possibles. A l'heure actuelle le Plan d'action humanitaire pour la RDC (PAH) constitue un bilan des besoins et des réponses proposées.

L'ONU et la RDC ont montré la voie pour rendre le PAH plus stratégique – moins comme un sac à commissions remplis de projets, et davantage comme un ensemble de besoins et de priorités basés sur des indicateurs et des paliers ayant fait l'objet d'une concertation. Un tel processus doit se poursuivre et s'améliorer. Un accord sur une collaboration plus importante est nécessaire pour fixer des paliers et développer des indicateurs les plus pertinents. Cela permettra également de corriger un déficit critique dans le système : l'absence d'une opinion unanime sur ce que l'assistance humanitaire comprend et où se trouvent ses limites. Avoir une notion claire de ce que recouvre le Rétablissement précoce dans un contexte humanitaire, savoir qui devrait en être responsable et comment il devrait être financé est impératif. Cela aiderait également les donateurs dans l'attribution des ressources.

Coordination des clusters et direction:

Un accord est en cours en RDC pour réécrire et redéfinir le rôle des clusters. Les donateurs sont d'accord pour soutenir ce processus mais ils ont clairement signifié qu'un soutien financier futur ne pourra avoir lieu qu'au vu de résultats et après que les agences en charge des clusters auront démontré clairement leur volonté d'attribuer des ressources à l'entité responsable de la coordination et de la placer au centre de leurs pratiques. Les agences doivent se prémunir contre un conflit interne entre recherche de fonds et besoins en termes d'exécution du programme. Nous avons besoin de stratégies sectorielles plus claires, de meilleurs indicateurs, d'un contrôle et d'une évaluation basés sur une plus grande collaboration, d'une meilleure évaluation des capacités de nos partenaires, et d'un processus intégré d'apprentissage et d'innovation. Nous avons observé qu'en comptant sur des employés professionnels spécialisés et motivés tout cela était possible. Seuls des clusters solides et efficaces convaincront les donateurs que les fonds sont utilisés au mieux.

En ce qui concerne la direction, une grande part de ce qui a été accompli en RDC peut être attribuée à la présence d'un Coordinateur humanitaire fort. Différents bilans ont démontré que d'autres pays n'ont peut-être pas été aussi fortunés. La sélection – et la formation – de Coordinateurs humanitaires ayant une expérience humanitaire conséquente et des compétences de direction est essentielle pour progresser et innover, et elle est critique pour garantir la qualité de la réponse en RDC.

Responsabilité, résultats et impact: L'augmentation au cours des dernières années du financement disponible n'a pas été accompagnée dans une mesure équivalente par une augmentation de la responsabilité collective – envers les donateurs ou envers les bénéficiaires. Il est difficile d'y croire mais c'est vrai : il n'est pas possible d'établir avec un degré quelconque de fiabilité ce que 2,5 milliards de \$ d'aide ont apporté en RDC. Le Plan d'action humanitaire annuel est incapable de dire combien de personnes sont ciblées. Il n'y a pas de bilan collectif des actions entreprises au cours d'une année donnée et pas non plus de processus sérieux de contrôle et d'évaluation (C&E). Cela ne devrait plus être acceptable.

Le Fonds de financement commun a ouvert la voie en concevant et en élaborant un système de C&E qui regroupe les résultats d'une manière plus cohérente que cela n'a jamais été fait auparavant. Le cadre de résultats et les exigences de compte-rendu sont (à juste titre) appliqués de manière égale à toutes les agences de mise en œuvre (ONU et ONG). Même si le Fonds de financement commun n'est responsable que d'environ 20% des contributions au Plan d'action humanitaire, cela n'en reste pas moins un succès conséquent, et cela prouve que le compte-rendu collectif des résultats est possible. La technologie nécessaire pour mieux appréhender les informations sur les résultats existe ; c'est la volonté politique de la part des agences onusiennes et des ONG de participer et de collaborer à un effort collectif qui est nécessaire. La banque de données² 'Activity Info' sponsorisée par l'UNICEF fournit une plateforme opérationnelle qui pourrait être utilisée par un plus grand nombre de partenaires pour saisir les données et contribuer ainsi à mettre en regard les résultats et l'impact.

Les donateurs s'accordent à dire que le compte-rendu collectif est une bonne chose en RDC, quelle que soit l'origine des fonds. Obtenir un bilan de ce qui a été réalisé est le point de départ pour pouvoir déterminer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et ce qui sera nécessaire à l'avenir. Les bénéficiaires reçoivent-ils l'aide dont ils ont besoin – ou seulement ce dont les agences pensent qu'ils ont besoin ? Le déplacement vers des transferts d'argent et des bons est un excellent exemple d'une tendance à l'innovation et la preuve que le système humanitaire peut s'adapter et changer.

L'initiative Good Humanitarian Donorship (GHD)

Et qu'en est-il des donateurs ? Depuis 2003, l'initiative Good Humanitarian

Donorship (GHD)³ a adopté 23 principes que 36 états membres (et notamment l'Union européenne) ont signés. Un succès en soi, pourrait argumenter certains, mais le moment est peut-être arrivé pour que les donateurs revoient les principes de GHD. En RDC le groupe de GHD a pour objectif de stimuler la discussion autour de la politique et de la stratégie et cherche à promouvoir une meilleure coordination de l'approche des donateurs. GHD devrait peut-être se concentrer maintenant sur l'adoption d'un pacte de responsabilité avec les agences de l'ONU et les ONG afin de faire plus et mieux pour les bénéficiaires.

Seuls quelques gros donateurs ont la capacité de s'engager sur place, et même cette présence risque de se trouver menacée parce qu'ils subissent des pressions croissantes pour diminuer leurs coûts administratifs. Mais le rôle des donateurs en termes d'influence et d'apport technique au processus de réforme à l'intérieur du pays est critique pour faire aboutir des améliorations systémiques. Les donateurs devront déployer davantage d'expertise humanitaire et faire preuve d'engagement pour que les progrès puissent se poursuivre. L'heure n'est décidément pas aux donateurs qui s'agitent en se désespérant. Au contraire, nous devons poursuivre et même renforcer notre engagement si nous voulons que surviennent les changements et les progrès qui sont nécessaires aux millions de personnes, qui au Congo comptent sur l'aide humanitaire. Je suis constamment impressionné par l'engagement et le dévouement des nombreux travailleurs humanitaires qui cherchent sans relâche à améliorer l'aide d'urgence. L'exemple de la RDC prouve qu'avec du temps, des efforts et de l'énergie, des progrès importants peuvent être accomplis. Des améliorations et des innovations sont possibles et continueront à l'être.

Seb Fouquet (s-fouquet@dfid.gov.uk) est le Conseiller humanitaire pour la RDC auprès du Département britannique pour le Développement international (<http://www.dfid.gov.uk>).

Les vues exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles de DFID.)

1. Soutenu par la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Irlande, le Luxembourg, les Pays Bas, la Norvège, l'Espagne, la Suède et le Royaume Uni. En 2009, neuf donateurs ont contribué pour une somme totale de 101 millions de \$.

2. Système en ligne pour enregistrer les résultats et les activités des organisations partenaires

3. <http://www.goodhumanitariananddonorship.org/>

Planification de l'avenir du Nord-Kivu

François Tuyihimbaze Rucogoza

Alors que le Nord-Kivu est encore submergé dans les difficultés d'hier et d'aujourd'hui, son administration planifie activement la création d'un avenir meilleur.

Pendant près de dix ans, la Province du Nord-Kivu a connu des turbulences politiques et une insécurité qui ont eu comme conséquence des déplacés internes et des réfugiés dans les pays limitrophes, Rwanda et Ouganda.



Une école primaire dans la province Oriental.

Il existe néanmoins au niveau provincial une vision pour le développement et un plan pour y parvenir. Cette vision s'harmonise avec la perspective des Objectifs du Millénaire pour le développement et avec le Document de stratégies et de croissance pour la réduction de la pauvreté en RDC (DSCR) et s'inscrit pleinement dans le contexte du Programme de stabilisation et de reconstruction des zones de l'Est de la RDC (STAREC)

Malgré les difficultés rencontrées, nous abordons cette phase avec un certain nombre de succès et de résultats sur lesquels nous appuyer. Il y a eu des réunions de concertation entre les partenaires humanitaires et le Gouvernement provincial, ce dernier a élaboré un plan global de rapatriement des réfugiés et des déplacés internes et s'est déplacé dans les sites de retour potentiel afin de sensibiliser les populations au retour ; le Gouvernement central quant à lui a effectué des opérations militaires conjointes avec la MONUC/MONUSCO pour assurer la sécurité dans les zones de retour.

Plusieurs sites où se trouvaient des déplacés se sont vidés suite à un renforcement de la sécurité dans leurs zones de retour – plus de 150.000 personnes qui entoureraient la ville de

Goma sont rentrées dès septembre 2009 dans leurs villages d'origine et en octobre 2010 il ne restait que 75.715 personnes déplacées au Nord-Kivu, principalement autour de Masisi et Rutshuru. Nos partenaires humanitaires ont accompagné ces retournés en leur fournissant des vivres, une assistance non alimentaire et des semences pour qu'ils puissent reprendre la vie au village.

Il reste cependant encore des obstacles. Certaines des zones de retour sont toujours la proie des 'inciviques' tels que le FDLR et les rebelles ougandais des Forces Démocratiques Alliées – Armée nationale de libération de l'Ouganda (ADF/NALU). Et des ressources supplémentaires sont également nécessaires afin de remplir toute une série d'objectifs : assistance adéquate aux retournés ; missions de sensibilisation au rapatriement volontaire de réfugiés ; identification et maîtrise des effectifs des réfugiés se trouvant au Rwanda et en Ouganda.

Le Plan d'Actions Prioritaires pour la Province (PAP) tient compte de l'ensemble de ces réalités mais il a été élaboré en plusieurs phases, notamment une phase élargie de consultation locale, qui a permis d'aboutir à un plan détaillé et développé.

Ce plan reprend emprunt son cadre aux 5 'piliers' du DSCR national, à savoir :

- Bonne gouvernance, paix et sécurité;
- Stabilité macroéconomique et croissance ;
- Amélioration de l'accès aux services sociaux et réduction de la vulnérabilité ;
- Lutte contre le VIH/SIDA ;
- Appui à la dynamique communautaire.

Et les développe dans chacun des cas en fonction du contexte de la Province et en y assignant des responsabilités au sein du Gouvernement provincial. Par exemple, 'Bonne gouvernance, paix et sécurité' est formulé comme sécurisation et cohabitation pacifique, et 'Lutte contre le VIH/SIDA' est étendu

de manière à recouvrir également la lutte contre la violence sexuelle.

De nombreuses tâches ont déjà été effectuées en vue de la mise en œuvre du PAP. Des termes de référence et un calendrier d'élaboration du plan ont été adoptés ; les différents acteurs clés ont été identifiés et sensibilisés; le PNUD a accepté d'apporter les moyens financiers et techniques nécessaires ; et une ébauche de plan a été produite pour être soumise aux participants des ateliers territoriaux pour enrichissement. Cette ébauche comprend une matrice détaillée des programmes et projets, des résultats attendus, des indicateurs, des coûts estimés et des allocations de responsabilité.

Un budget a été préparé – estimé à US\$113.527.515 – et les ressources pour sa mise en œuvre proviendront de trois niveaux différents : impôts provinciaux, taxes et investissements; subvention du trésor public national; et appel à la solidarité internationale dans le cadre d'un partenariat mondial pour un développement durable.

Enfin, un élément de contrôle participatif a également été prévu, avec des bilans semestriels et annuels impliquant toutes les parties prenantes, notamment l'administration locale et provinciale, la société civile, les bailleurs de fonds et les partenaires du développement.

Des opérations militaires conjointes FARDC/MONUSCO maîtrisent de plus en plus la sécurité dans les zones autrefois occupées par les 'inciviques' et c'est ainsi que s'étendent les zones de retour. L'engagement du gouvernement en faveur du rapatriement des réfugiés s'est concrétisé par la signature de l'Accord tripartite entre la RDC, le HCR et le Rwanda d'une part, et la RDC, le HCR et l'Ouganda d'autre part.

Dans un proche avenir les déplacés internes et les réfugiés pourront regagner leurs milieux d'origine, et la réintégration sociale envisagée dans le PAP et le Plan de développement de la Province du Nord-Kivu (2011-2015) pourra avoir lieu. Tel est notre plan et notre espoir.

Tuyihimbaze Rucogoza François est Ministre Provincial de l'administration, de la justice, des droits humains et de la réinsertion communautaire pour le Nord-Kivu.

Des vies en danger



IRIN/Richard Pluwa

Annuarite Tagenge, âgée de 17 ans, est encore à la recherche des membres survivants de sa famille après avoir passé pratiquement une année à marcher dans la forêt pour tenter de les retrouver. Elle et sa famille ont fui le territoire de Dungu dans le nord-est en décembre 2008, après une attaque par les rebelles de l'Armée de résistance du Seigneur (ARS) ougandaise et une offensive subséquente conjointe entre les armées des gouvernements congolais et ougandais pour chasser les rebelles. Tagenge, qui avait alors 16 ans a été blessée et hospitalisée à Dungu pour une intervention chirurgicale ; avec d'autres milliers de civils, elle a ensuite fui l'hôpital pour se cacher dans le bush.

« Lorsque les combats ont commencé, nous nous sommes enfuis à travers la forêt, [avec] toute ma famille... et nous sommes tombés entre les mains des rebelles de l' ARS. Ils ont tué mon père et ma mère. Quatre d'entre nous ont survécu ; mon frère, mes deux sœurs et moi. Nous sommes alors restés dans le bush mais les combats et les attaques de l' ARS se sont poursuivis et m'ont forcée à me séparer de mon frère et de mes sœurs. Je me suis retrouvée toute seule.

Alors que je cherchais à retrouver ma famille, des gens m'ont conseillé de les chercher [vers] Bunia [à environ 700 km au sud]. Je me suis donc dirigée vers Bunia avec trois autres filles. Malheureusement, nous sommes souvent tombées dans des embuscades de l' ARS dans la forêt. En chemin, nous mangions de la cane à sucre que des soldats des FARDC [l'armée congolaise] nous donnaient par pitié ; nous n'avions pas d'argent pour acheter de la nourriture, nos vêtements étaient en lambeaux, nous étions pratiquement nues.

Je suis à bout de forces à cause de ce voyage, mes pieds sont enflés, j'ai beaucoup souffert à cause de la plaie due à l'opération et [j'ai eu des douleurs] dans le bas du ventre et du dos, mais il n'y avait pas de médicament. A l'arrivée à Bunia, mes trois amies ont trouvé leurs familles – mais pas moi. Une femme m'a accueillie dans sa maison, juste après notre arrivée ici, mais trois jours plus tard son mari m'a chassée.

Même si je ne retrouve pas ma famille, je veux vivre, pour continuer mes études et devenir quelqu'un... qu'est-ce que j'ai fait pour mériter toute cette souffrance ? »

Pour plus d'informations, voyez IRIN

<http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=87774>

Fitina Yallala

« Mon mari est mort. Je suis ici avec mes trois petits enfants de dix, huit et sept ans, qui vivent avec moi. J'avais dix petits enfants, mais les autres sont tombés malades et sont tous morts.

Regardez dans quoi je vis, regardez ma maison maintenant : c'est affreux. Nous vivons tous les quatre ici. Je n'ai pas assez de force pour aller chercher de l'eau et de la nourriture, ce sont mes petits enfants qui doivent le faire pour moi, pour nous.

J'espère qu'à l'avenir nous serons capables de trouver la nourriture et l'eau dont nous avons besoin et que nous réussirons à nous abriter de la pluie. Ce que je veux par-dessus tout, c'est la paix ».



Oxfam/Pierre Peron



Oxfam/Pierre Peron

Kuba Augustin

« Cela fait maintenant trois mois que je suis ici. Je suis ici avec ma famille : nous sommes 12. Mon plus jeune enfant à cinq ans et le plus grand 15. Ce n'est pas la première fois que nous avons été déplacés. La plupart des gens dans ma communauté ont dû se déplacer plusieurs fois. J'ai été obligé de me déplacer plusieurs fois cette année et l'année dernière. Cette situation n'est pas nouvelle pour nous.

Tout ce que nous avons – nos matelas, nos biens pour produire de la nourriture – sont chez nous. Le gouvernement doit maintenant nous fournir les choses qui nous manquent. Je ne sais plus quoi faire. J'ai des enfants à protéger et dont je dois m'occuper, et je n'ai rien. Nos vies sont en danger. Mes enfants ont besoin d'une éducation ; ils ne peuvent pas aller à l'école dans cette situation. Où pourraient-ils aller ? Où pourrions-nous aller ? Nous avons besoin qu'il y ait la paix avant que nous puissions rentrer chez nous ».

Claude*, 21 ans, interrogé en septembre 2010 sur le territoire de Niangara, Province, Orientale, RDC.

« Les ARS sont venus de village en village, en tuant et en enlevant des gens sur leur chemin. Ils sont arrivés chez moi à 6 heures du matin et ils m'ont attaché. Ils ont dévalisé la maison, ils ont pris les pots et les casseroles, la nourriture et tout le reste qui avait de la valeur. Ensuite ils m'ont attaché à d'autres garçons et jeunes hommes de notre village et ils nous ont forcés à transporter les biens qu'ils venaient de nous voler. Je me souviens m'être demandé qui étaient ces hommes et quel genre de personnes traitaient les gens comme ça, comme des animaux.

Nous avons parcouru 3 kilomètres jusqu'au village le plus proche, où les hommes de l'ARS ont fait la même chose, enlevant plus de 100 personnes. Cette fois par contre, ils ont séparé et compté 20 personnes, les ont attachées et les ont tuées en les frappant sur l'arrière du crane. Ils nous ont dit de bouger et nous avons continué à marcher, toujours attachés les uns aux autres et en portant leur lourd butin. Tous les quelques kilomètres, ils s'arrêtaient et ils comptaient 20 autres personnes et s'enfonçaient avec elles dans le bush. Après un moment, j'ai fait partie du

groupe que les ARS avaient séparé du reste. Ils nous ont attaché ensemble, avec les bras derrière le dos et nous ont forcés à nous agenouiller. Ils ont pris des marteaux, des machettes et de gros bâtons et ils ont commencé à tuer les gens un par un. L'un des hommes de l'ARS a pris une gourde très lourde et m'a frappé sur l'arrière du crane. J'ai perdu connaissance.

Lorsque je me suis réveillé, j'étais toujours attaché et j'avais plusieurs cadavres empilés au dessus de moi. J'ai passé quatre jours à perdre et regagner connaissance. Lorsque les gens sont arrivés pour nous enterrer, ils ont découvert que j'étais encore en vie. Ils m'ont détaché et m'ont transporté jusqu'à l'hôpital le plus proche, où il m'a fallu six mois pour me remettre de ma blessure à la tête.

Là où nous vivons il n'y a pas de réseau de téléphonie mobile ou de radio communautaire, alors la communication est difficile. C'est pourquoi l'ARS a pu attaquer village après village. Si nous avions eu des téléphones portables, nous aurions pu être prévenus qu'ils venaient et nous aurions pu fuir avant leur arrivée. »

*Pas son véritable nom



Oxfam/Pierre Peron

Fitina, Kuba et Claude ont été interrogés lors d'entretiens avec des employés d'Oxfam sur le terrain en RDC.

La société civile et les déplacés de Bandundu

Pierre Sossou, Boanerges M'Paty et Fulgence Buzika

Les organisations locales de la province de Bandundu, dans l'Ouest de la RDC, ont bien du mal à satisfaire les besoins des déplacés en l'absence de gouvernement ou d'assistance internationale.

La province de Bandundu, qui jouxte Kinshasa et la frontière avec l'Angola, n'a pas connu de conflits de la même intensité que les autres provinces de RDC, mais elle n'en est pas moins l'un des foyers de la migration forcée. Deux facteurs sont à l'origine des mouvements de populations dans la province de Bandundu : la question des frontières avec l'Angola pendant et après la guerre civile qui s'y est déroulée et l'insécurité qui accompagne l'extraction de diamants de l'autre côté de la frontière, en Angola.

L'Angola a connu dans les années 1980 une longue et atroce rébellion conduite par l'Union Nationale pour l'Indépendance Totale de l'Angola (UNITA) de Jonas Savimbi. Cette rébellion a provoqué la fuite de plusieurs citoyens et officiers angolais, qui ont traversé la frontière pour se réfugier en RDC. L'UNITA a alors commencé faire des raids de l'autre côté de la frontière angolaise pour poursuivre les officiers fugitifs, créant un climat d'insécurité à Bandundu, avec pour conséquence la déportation de tous les Angolais qui s'y étaient établis.

L'autre facteur majeur à l'origine des mouvements de population dans cette région est la présence de diamants. Attirés par ces pierres précieuses, les Congolais (Zaïrois à l'époque) passaient souvent sur l'autre rive du Kwango, en Angola, pour extraire le minerai. Mais étant donné que l'essentiel de son financement provenait des ventes du diamant, l'UNITA contrôlait scrupuleusement toutes les activités d'extraction et exigeait que les exploitants non angolais versent un «cachet expatrié». Tous ceux qui ne se montraient pas suffisamment coopératifs en s'acquittant de ce cachet étaient tout simplement expropriés et reconduits en RDC.

L'insécurité s'étant installée des deux côtés de la frontière, de nouveaux déplacements ont eu lieu au sein de Bandundu et nombre de ces déplacés se heurtent à d'immenses difficultés.

L'implication de la société civile

Malgré sa fragilité, la société civile de Bandundu essaie d'apporter une

contribution significative aux personnes déplacées dans la province. Les autorités nationales et la communauté internationale consacrent l'essentiel de leur attention à l'est de la RDC, au détriment de la partie ouest du pays où l'on note un manque d'initiatives d'envergure. Devant cette absence, ce sont les ONG et les organisations de solidarité locales qui s'emploient à porter assistance, à la hauteur de leurs moyens, aux déplacés. On pourrait citer, entre autres, l'Église catholique, l'Église du Christ au Congo, l'Église kimbanguiste, l'Église islamique, l'Église de l'éveil du Congo, l'Église des Noirs en Afrique, ainsi que des mouvements animistes. Ces églises et mouvements religieux organisent lors des messes et cultes hebdomadaires des collectes spéciales en argent pour soutenir les programmes d'aide aux personnes déplacées. Les fonds ainsi recueillis permettent d'acheter divers articles : aliments, sel, huile de palme, eau potable, marmites et ustensiles de cuisine, vêtements et petits matériels aratoires.

À la distribution des denrées alimentaires et des biens matériels s'ajoute une panoplie d'actions – création d'emplois, soins de santé, éducation – visant à permettre aux personnes déplacées de subvenir à leurs besoins et de s'intégrer pleinement dans leur nouveau milieu. En effet, des initiatives leur donnent accès à la forêt pour la coupe de bois, les forment à la construction de fours à braises destinés à la vente et leur apprennent à construire des latrines. Sur le plan de la santé, les tradipraticiens et les personnes-ressources de l'Église des Noirs assurent la gratuité de soins médicaux aux personnes déplacées. Un peu d'argent liquide est aussi mis à leur disposition pour qu'elles puissent, le cas échéant, accéder aux soins de santé modernes. Quant aux écoles confessionnelles, elles accueillent gratuitement des enfants des déplacés.

Si l'on constate que les églises et mouvements religieux de Bandundu essaient de transcender leurs rivalités internes pour s'unir autour d'une même cause qui est la recherche du bien-être

des personnes déplacées, tel n'est pas nécessairement le cas des organisations composites qui forment la société civile. Poursuivant leurs propres ambitions, la plupart de ces organisations sont moins enclines à entreprendre des actions concrètes qu'à s'adonner à des sollicitations financières ou matérielles auprès des gouvernants auxquels elles sont sensées servir de contrepois. Écartelées entre leurs propres intérêts et les besoins de la population, elles ont rarement su travailler en synergie.

Néanmoins, il convient de reconnaître qu'à côté des mouvements religieux, certaines organisations non gouvernementales sont aussi efficaces auprès des personnes déplacées. Par exemple, on relèvera l'apport non négligeable de la branche provinciale du Collectif des Organisations de Jeunes Solidaires du Congo-Kinshasa (COJESKI) qui a participé à des missions d'observation aux frontières angolaises et a ensuite alerté les autorités et le reste du monde sur la terrible situation qui y règne. Quant aux déplacés qui échouent dans la ville de Tembo, ils y trouvent l'association Mamans LISALI, qui a collecté des fonds pour financer les frais de transport de certaines familles déplacées qui ont adhéré au projet de retour volontaire.

Recommandations

L'inaction prolongée des autorités dans la province de Bandundu a entraîné la détérioration continue des conditions de vie quotidiennes des PDI, et les déplacements forcés de cette région sont à l'origine de l'actuelle crise frontalière entre la RDC et l'Angola. Pour faire face efficacement à ce fléau et soulager les populations, il faudrait :

- une plus grande coordination de la société civile pour dégager une synergie d'actions
- une reconnaissance du problème migratoire par les autorités administratives provinciales; des efforts ont été faits dans ce sens avec la rencontre entre le Gouverneur de Bandundu et son homologue de Lunda-Norte (Angola) en 2007, mais l'initiative mérite de se renouveler pour produire des propositions concrètes afin de finalement réconcilier les deux rives du Kwango

- une implication ferme des gouvernements centraux de Kinshasa et Luanda dans la recherche de solution, non seulement au litige frontalier mais surtout aux défis que pose la présence des populations déplacées dans la province
- une réaction plus vigoureuse de la communauté internationale en vue d'accompagner la RDC et l'Angola dans cet épineux dossier
- un appui clair de la communauté internationale pour renforcer la capacité d'action des mouvements religieux et autres ONG qui s'intéressent au sort des déplacés.

Des actions coordonnées sur le plan local, national et international, incluant à tous les niveaux la participation active des populations, donneraient un coup de pouce au règlement de la crise migratoire autour de la rivière Kwango et permettraient une protection adéquate des individus et familles déplacés. Cette implication conjointe est impérative non seulement pour faire face aux besoins immédiats des déplacés, mais aussi pour juguler un conflit frontalier qui couve entre l'Angola et la République démocratique du Congo.

Pierre Sossou (sossoup@un.org) est coordinateur électoral régional, MINUSTAH-Port de Paix et a été précédemment officier d'éducation civique à la Section Électorale, MONUC-Bandundu.

Boanerges M'Paty (peredouble2000@yahoo.fr) et Fulgence Buzika (fulgencebuzika@yahoo.fr) sont respectivement coordonnateur et secrétaire-comptable du BRP-Bandundu (Bureau de Représentation Provinciale de la Commission Électorale Indépendante).

L'activisme des femmes congolaises en RDC et en Belgique

Marie Godin et Mado Chideka

Les Congolaises s'impliquent activement dans la consolidation de la paix, aussi bien en RDC qu'à l'étranger. Leurs discours, inspirés par différentes expériences et présentant différentes perspectives, méritent une plus grande attention.

La république démocratique du Congo compte l'un des plus grands nombres d'organisations de femmes en Afrique. Les crises économiques, politiques et sociales des dernières décennies ont inspiré la population locale à se mobiliser afin de combler l'absence ou les carences de l'État dans certains secteurs tels que la santé, l'infrastructure et l'éducation. Dans les années 1970 et 1980, le système d'enseignement supérieur de l'ancien Zaïre a produit des diplômés hautement qualifiés qui, ne disposant que de rares possibilités d'emploi mais désirant utiliser leurs compétences pour changer la société congolaise, ont décidé de créer des ONG militantes locales.

Les Congolaises se sont fortement mobilisées. Un exemple frappant est la création du Caucus des femmes congolaises, qui a réuni un groupe de représentantes de la cause des femmes au cours du Dialogue inter-congolais de 2002 afin de rédiger une déclaration officielle et d'élaborer un plan d'action qui contribuerait à la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU. Leur travail a contribué à démontrer le rôle majeur que les Congolaises pourraient jouer pour le compte de la société et a encouragé de nombreuses femmes à se mobiliser. Quatre organisations reflètent particulièrement bien l'engagement des Congolaises à faire tout leur possible pour améliorer leurs conditions de

vie : CAFCO (Cadre de concertation de la femme congolaise), CONAFED (Comité national des femmes pour le développement), Cause Commune RDC et Caucus de Femmes (RDC-Bukavu).

Activisme en Belgique

Les institutions internationales sont de plus en plus nombreuses à reconnaître la contribution de la diaspora congolaise au processus de paix en RDC. Comme la RDC était une colonie belge, de nombreux Congolais fuyant leur pays ont choisi de s'installer en Belgique. Les premiers Congolais à émigrer en Belgique, avant les années 1990, provenaient généralement de l'élite et envisageaient d'y étudier puis de retourner dans leur pays d'origine où ils pourraient occuper des positions importantes. Les femmes qui composaient ce flux migratoire étaient soit des étudiantes elles-mêmes, soit des relations familiales des étudiants qui migraient. La plupart d'entre elles avaient une bonne instruction et nombre d'entre elles ont mis sur pied des organisations en Belgique. Avec la dégradation des conditions économiques et politiques en RDC, peu de femmes ont finalement décidé d'y retourner, alors qu'elles étaient plus nombreuses encore à quitter la RDC à la recherche de meilleures conditions de sécurité et de meilleures opportunités. Aujourd'hui, le nombre de demandeurs d'asile originaires de RDC demeure assez élevé et comprend à peu près autant de femmes que d'hommes.

La migration d'étudiants congolais reste également élevée et comprend une forte proportion de femmes par rapport aux autres pays africains.

Comme en RDC, la mobilisation politique des Congolaises en Belgique semble être fortement dissociée de celle des hommes. Les violences sexuelles subies par les femmes en RDC se sont révélées être un important facteur de mobilisation pour les Congolaises ; parmi les centaines d'organisations congolaises en Belgique, les organisations de femmes ont tendance à être plus actives et plus nombreuses que celles des hommes. Parmi ces organisations, AMUKA (« Réveille-toi » en swahili) et AFEDEI (Action des femmes pour le développement) ont pour principale mission de soutenir les femmes de RDC qui sont victimes de violences sexuelles et d'autres formes de discrimination, et de sensibiliser l'opinion à ce sujet. FIREFEC2 (Forum interrégional des femmes congolaises) est une autre organisation dynamique, composée de femmes issues des quatre coins de la RDC et qui apportent leur soutien à une toute aussi grande variété de femmes en RDC afin d'améliorer leur condition sociale, économique et politique. Enfin et surtout, CPPS – Caravane pour la paix et la solidarité – travaille principalement pour l'intégration à la société belge des Congolaises issues de la diaspora et pour la construction de liens sociaux transnationaux avec les femmes de RDC. Certaines initiatives revêtent un caractère plus individuel, telles que le projet photographique « Tambeya mama! Marche mama! », financé par l'ONG Impact Sud.

17 octobre 2010: des Congolaises établies en Belgique lors de l'action de clôture de la Troisième action internationale de la Marche mondiale des femmes, organisée à Bukavu dans le Sud-Kivu.



Mado Chideka

Un certain nombre de Congolaises sont également étroitement impliquées dans la Marche mondiale des femmes.³ L'activité de clôture de la Troisième action internationale de la Marche mondiale des femmes s'est déroulée à Bukavu (Sud-Kivu) en RDC, du 13 au 17 octobre 2010. En tout, 42 délégations nationales venues du monde entier ont participé à la marche, qui a réuni près de 20 000 personnes. Des Congolaises établies en Belgique se sont rendues à Bukavu en tant que membres de la délégation de la Marche mondiale, tandis que d'autres y ont participé à titre individuel (avec le soutien logistique de CPPS), si bien que la délégation congolaise était l'une des délégations internationales les plus importantes.

Les femmes se réunissent au sein de ces groupes, qu'ils soient formels ou informels, en fonction de leurs origines communes (province d'origine) et/ou de leurs préoccupations communes (dans ce cas, leur préoccupation pour les femmes victimes des violences sexuelles en RDC). Ces critères ne sont pas mutuellement exclusifs et sont souvent étroitement liés. D'autres actions sont menées dans le cadre d'initiatives personnelles, au travers de réseaux sociaux entre la Belgique et la RDC. Les Congolaises mobilisent une partie des ressources dont elles disposaient dans leur pays d'origine afin de pouvoir agir au niveau local, et certains groupes de femmes, et parfois même des femmes seules, apportent leur appui à des actions entreprises par des groupes locaux. Certaines étaient membres de ces organisations avant de quitter la RDC. Par le biais de déplacements occasionnels entre les deux pays, de nouveaux liens transnationaux sont en train d'être établis et de nouvelles structures locales en train d'être

construites, qui sont conçues de manière à pouvoir être entretenues de l'étranger.

Difficultés rencontrées par la diaspora

En Belgique, les Congolaises rencontrent divers obstacles dans leurs efforts pour construire des liens civiques transnationaux et contribuer au processus de paix en RDC. Elles doivent entretenir des rapports avec des femmes sur le terrain qui sont déjà organisées mais qui perçoivent parfois différemment la paix et les conflits, le rôle des femmes au sein de la société congolaise, les actions nécessaires pour combattre les violences sexuelles, etc. De plus, les femmes de RDC ne comprennent pas toujours pourquoi les Congolaises établies à l'étranger décident de devenir des activistes. Nombre d'entre elles affirment que, si elles avaient la chance de pouvoir migrer, elles préféreraient commencer une nouvelle vie, loin de ce qui se passe dans l'est de la RDC.

D'autres femmes considèrent la diaspora comme une concurrence. De nombreuses ONG et organisations internationales cherchent à recruter du personnel ; les femmes de RDC ont le sentiment que les femmes de la diaspora ont plus de chances d'être embauchées ou que leurs organisations issues de la diaspora peuvent obtenir des ressources qui auraient pu être octroyées aux femmes de RDC. Et surtout, la vision classique de ce que signifie la solidarité internationale semble perdurer. Comme ce sont les « nations blanches » qui apportent une aide et un soutien depuis des dizaines d'années, les nouveaux acteurs tels que les femmes de la diaspora sont perçus comme des « petits ovnis ». Il existe ainsi une certaine méfiance à l'égard de la diaspora, provenant peut-être

d'une méconnaissance de leurs véritables intentions.

Identités variées

De la même manière, les femmes de la diaspora congolaise ne constituent pas une communauté homogène. Les militantes ont quitté la RDC pour une variété de raisons et elles ne sont pas toutes originaires des zones de conflits. Celles qui ont vécu des expériences traumatisantes de la violence perçoivent peut-être les conflits différemment de celles qui n'ont pas connu ce type d'expérience. Certaines ne veulent pas risquer de perdre leur droit de résider en Belgique et attendent d'obtenir un droit de séjour permanent avant de militer.

Leurs perspectives diverses, et parfois antagonistes, sur la manière de participer aux processus de paix et de développement de leur pays d'origine resurgissent de manière évidente dans les tensions entre les migrantes de première et deuxième génération. Enfin, pour acquérir une légitimité dans le contexte belge aussi bien que dans le contexte congolais, les femmes doivent apprendre à gérer une identité plurielle (en tant que Belges d'origine congolaise en Belgique ou de Congolaises d'origine belge en RDC, et en tant que femmes).

Le travail des Congolaises en RDC et de celles qui vivent à l'étranger est sous-estimé et leur potentiel souvent ignoré ; la voix des femmes ne se fait pas entendre comme elle le devrait. Pourtant, dans l'ombre, les femmes de RDC et des pays tels que la Belgique s'engagent pleinement pour construire des partenariats qui promeuvent et appuient la consolidation de la paix en RDC.

Marie Godin (godinmarie@googlemail.com) est diplômée d'un MSc en Migration forcée du Centre d'études sur les réfugiés. Elle est actuellement chercheuse pour GERME (Group of Study on Ethnicity, Racism, Migration and Exclusion <http://www.ulb.ac.be/socio/germe/>) à l'Université Libre de Bruxelles et étudiante en doctorat à l'University of East London. Mado Chideka (mdosichid@gmail.com) est coordinatrice du Programme sur les femmes et le développement d'Impact-Sud (<http://www.impactsud.org>).

1. <http://www.afede.net/>

2. <http://couleuraurore.skynetblogs.be/post/6845122/firefec>

3. http://www.mmf2010.info/our-action-fr/action-a-bukavu?set_language=fr

Société civile et processus de paix au Kivu

Arnila Santos

Si les processus de paix ont échoué en RDC, c'est en partie dû au fait que les représentants populaires en ont été exclus et que la nature de la société civile des Kivu reste méconnue.

De recherches récentes portant sur le rôle de la société civile en RDC indiquent que les organisations internationales impliquées dans le processus de paix congolais ont eu tendance à supposer que la société civile des Kivu est semblable à celle des pays occidentaux, où la « société civile » défend les besoins des individus auprès de l'État et demande des comptes à l'État au nom de tous les citoyens. Or, la société civile des Kivu s'est développée de manière assez différente, les structures bureaucratiques et sociales d'aujourd'hui ayant été façonnées par l'ancienne administration coloniale.

Dans cette structure, l'une des divisions porte officiellement le nom de « Société Civile » et se compose d'un réseau d'entités nationales, régionales et provinciales qui ne sont en fait rien d'autre que l'une des multiples branches des réseaux de favoritisme politique qui couvrent l'ensemble du pays. Avec l'influx de l'aide internationale et les nombreuses interventions humanitaires tout au long du conflit, une autre division s'est développée : celles des ONG et associations locales, qui sont dirigés en pratique par des acteurs internationaux et qui ne prennent pas forcément toujours en compte les besoins de la population locale. Cependant, il existe également des ONG locales et communautaires qui répondent effectivement aux besoins locaux et qui sont principalement financées par leurs propres membres, grâce aux revenus gagnés avec leur deuxième ou troisième emploi.

Consolider la paix

Le principal objectif de l'inclusion de la société civile dans tout processus de paix est de s'assurer que ce processus s'attaque aux causes profondes du conflit et satisfasse les besoins des personnes les plus touchées par le conflit. Toutefois, pour mettre en place un tel processus de paix, il faut adopter une approche nuancée de l'inclusion de la société civile. Il convient de déterminer si les représentants de la société civile sont véritablement reliés à

la population ou s'ils sont simplement les marionnettes des élites politiques ou des organisations internationales.

Ceci est évident dans le cas du Congo, où des formes plus récentes du processus de paix ont essayé de créer des mécanismes favorisant l'inclusion de la société civile. Avant 2008, le processus de paix se concentrait principalement sur la conclusion d'accords entre les chefs des milices et les grands leaders politiques. L'Accord de Goma de 2008 est le premier qui ait inclus des leaders de la société civile et qui leur ait demandé leurs contributions directes. Des centaines de leaders de la société civile ont participé à une conférence pour faire part de leurs préoccupations et de leurs perspectives. Toutefois, les groupes communautaires de la société civile n'étaient pas représentés ; le processus de paix cherchait avant tout à satisfaire les élites du pays, si bien qu'il n'a eu que peu de répercussions sur le terrain. Pour fonctionner, les processus de paix doivent suivre un mouvement à la fois ascendant et descendant.

Les leaders populaires tendent à utiliser des approches ascendantes pour résoudre les conflits au niveau local - et pour répondre avec pragmatisme aux immenses traumatismes physiques et psychologiques causés par la guerre. Toutefois, ils n'ont eu aucun accès au processus de paix. Ce sont principalement les membres des divisions reconnues officiellement, reliés aux réseaux de tradition paternaliste, qui ont eu accès aux cercles des élites. Les ONG disposant de connections internationales sont reliées au pouvoir grâce à leurs relations internationales mais elles sont également reliées aux masses populaires. En somme, la société civile du Kivu se compose d'une variété de leaders.

La nature distincte de la société civile a eu une influence profonde sur le processus de paix. Les organisations internationales ont conclu des accords qui cherchaient à inclure ce qu'elles croyaient être une société civile à

l'écoute des besoins de la population - car elles pensaient que la société civile du Kivu était semblable à son homologue occidental. Or, en réalité, elles n'ont réussi à inclure que les membres de certains segments de la société civile, des segments largement déconnectés des populations locales et qui, au contraire, défendaient les intérêts des élites locales à la tête de réseaux de favoritisme et des acteurs internationaux. Les membres locaux de la société civile ont été marginalisés et ont eu un accès quasi inexistant au processus de paix, même s'ils étaient en fait les parties prenantes les plus importantes du processus de paix.

J'ai interviewé des représentants de groupes qui étaient présents lors des pourparlers de paix, de même que des représentants de groupes qui en avaient été exclus. Les personnes interrogées représentaient une grande variété de groupes. Certains appartenaient au réseau bureaucratique officiel de la « Société Civile » tandis que d'autres n'appartenaient pas à ce réseau officiel mais étaient leaders d'ONG locales ou d'ONG dirigées par des organisations internationales basées en Europe. Les questions portaient d'abord sur la structure de la société civile ; ensuite elles cherchaient à comprendre dans quelle mesure, selon le représentant interrogé, son groupe avait participé au processus. Les descriptions de groupes « incivils » au sein de la société civile, que l'on retrouve dans certains rapports, correspondaient en partie à ce que j'ai découvert en RDC, mais c'est au cours de ces entretiens que j'ai trouvé le plus de preuves de leur existence. Et toutes les personnes interrogées s'accordent à dire que, dans le contexte congolais, le processus de paix a rencontré peu de succès non seulement parce qu'il doit surmonter d'immenses obstacles en raison des dynamiques régionales du conflit, mais aussi parce qu'il a été engagé comme un processus descendant et ignoré les processus ascendants. Il s'est montré incapable non seulement d'inclure les membres de la société civile les plus appropriés mais aussi de s'assurer que la structure du processus de paix corresponde à celle de la société civile à laquelle il espère apporter la paix. Il est indispensable

de comprendre les multiples manières de définir la société civile dans un contexte donné et d'adopter une approche plus nuancée de l'inclusion de la société civile afin de garantir la viabilité des processus de paix.

Dans le contexte des Kivu, le développement de la sa société civile

a suivi un processus différent de l'Europe ou des États-Unis : c'est un hybride d'associations patriarcales bien établies, d'ONG contrôlées de manière transnationale et de petites associations locales. Il est important de prendre en compte ces réalités lors de la conception de mécanismes visant à faire participer la société civile au processus de paix.

Arnila Santos (arnilasantoso@gmail.com) est récemment diplômée du programme pour la paix internationale et la résolution des conflits de l'American University et travaille actuellement comme administratrice de programmes pour le Bureau de la démocratie, des droits de l'homme et du travail du Département d'État des États-Unis.

Le Centre de données pour les PDI du Nord-Kivu

Laura Jacqueline Church

Afin d'apporter une aide et une protection efficaces aux personnes déplacées de l'est de la RDC, il nous faut des données fiables, ce que le nouveau Centre de données du Nord-Kivu aide à fournir.

Dans l'est du Congo, alors que la géographie des violences évolue, de nouveaux individus sont déplacés alors que d'autres, anciennement déplacés, peuvent retourner chez eux. Pendant le

généralement « famille d'accueil ». Il est relativement aisé de collecter des données dans les camps, mais beaucoup moins parmi les familles d'accueil, où les populations résidentes et déplacées sont difficiles à distinguer. De plus, le schéma complexe du déplacement en RDC rend encore plus ardue l'obtention de chiffres exacts et cohérents.

Par exemple, il s'y trouve des PDI qui se déplacent régulièrement entre différents emplacements, y compris leur logement et les camps. Il existe également des cas de déplacement multiple qui, s'ils ne sont pas détectés, risquent de venir multiplier le nombre de déplacements comptabilisés par les agences - ces derniers devant compter le nombre d'individus déplacés, et non de déplacements. D'autres complications proviennent de la diversité des méthodologies utilisées, des sources d'information inconnues et de la mauvaise comptabilisation des naissances et des décès.

Afin de répondre à ces défis, la Commission des mouvements de population (CMP) a été créée, dirigée par le BCAH. Cette commission travaille en coopération et collaboration avec de nombreux acteurs et agences humanitaires pour comparer et consolider les données. Toutefois, cela n'a pas permis de mettre fin aux carences et divergences de données, si bien qu'un projet novateur a été lancé en 2008 pour résoudre le problème du manque d'informations : le Centre de données pour les PDI.

Ce Centre de données, dirigé par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (United Nations Office for Project Services -

UNOPS), se situe à Goma et assure le suivi des provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Ce projet est financé par UNHCR dans le cadre de sa responsabilité CCCM (coordination des camps et gestion des camps) mais toutes les agences de l'ONU sont encouragées à devenir partenaires du projet, tandis que toute agence humanitaire peut demander des données au Centre. Au niveau technique, le projet bénéficie de la coopération et de l'appui des autorités provinciales, des organismes chargés de gestion des camps (locaux et internationaux) et d'UNHCR pour lui permettre de satisfaire les besoins des PDI. Les principaux objectifs du Centre sont les suivants:

- entreprendre l'enregistrement individuel des populations vivant dans les camps, y compris les nouveaux arrivants, les départs, les naissances et les décès, etc.
- maintenir une base de données à jour, en temps réel, qui permette de suivre la population et de produire des données désagrégées sur les populations de PDI
- gérer les mouvements de population en provenance et à destination des camps de PDI, et entre les camps aussi, en délivrant des documents individuels tels que des Attestations de rapatriement librement consenti, etc.
- produire des listes exactes de bénéficiaires pour faciliter l'assistance, prenant en compte la taille des familles, les besoins particuliers et les critères de vulnérabilité tels qu'ils sont définis par la communauté humanitaire en RDC
- aider à développer des capacités solides d'analyse des données humanitaires au sein du cadre du Plan de stabilisation du gouvernement congolais pour l'est de la RDC (STAREC).



Équipe de l'UNOPS enregistrant des PDI près de Kitchanga, dans le Nord-Kivu

Laura Church

déplacement, certains individus vivent dans des camps tandis que d'autres vivent chez des relations familiales ou des amis ou ont trouvé des modalités de logement chez d'autres personnes appelées

- garantir que les réfugiés congolais rapatriés soient individuellement enregistrés afin de faciliter la vérification dans les pays d'asile et d'aider UNHCR au Nord-Kivu à planifier les activités de protection et d'assistance
- maintenir une base de données pour les rapports de suivi de la protection et des rapatriés.

Le Centre rassemble et traite les informations concernant les PDI vivant dans les camps du Nord-Kivu (et, dans une moindre mesure, du Sud-Kivu). Les informations sont recueillies au cours d'entretiens et d'enquêtes et incluent le nombre de personnes dans un ménage, leur âge et leur sexe, la raison de leur fuite, leurs projets pour l'avenir et toute vulnérabilité particulière de leurs relations familiales. Les individus sont photographiés pour faciliter leur identification lorsque les prestations sont distribuées ou que les PDI décident de rentrer chez eux. Les camps de PDI sont divisés en zones et les logements numérotés afin de permettre à l'équipe de noter où les individus vivent exactement. Cela permet de procéder

à des exercices de correction, au cours desquels un dénombrement surprise, maison par maison, de la population actuelle est effectué pendant la nuit. Ce travail peut s'avérer dangereux et demande une coordination étroite avec MONUSCO (anciennement MONUC) pour en assurer la sécurité.

Le Centre de données dispose de sa propre capacité de cartographie SIG. En plus d'établir l'origine, le flux et la location actuelle des populations déplacées, l'équipe SIG travaille avec les pouvoirs locaux pour clarifier les frontières administratives. En 2010, la Google Corporation a fourni aux équipes des projets des téléphones portables intelligents pour rendre plus efficace l'enregistrement des données, y compris les coordonnées SIG pour faciliter la cartographie.

UNHCR utilise son Système d'information sanitaire (SIS) en majorité dans les camps de réfugiés mais, au Nord-Kivu, le Centre de données utilise pour la première fois ce système dans un contexte impliquant les PDI. En collaboration étroite avec l'OMS et les autorités sanitaires provinciales,

le Centre établit des partenariats avec les centres de santé, au sein et hors des camps, afin de recueillir des informations sanitaires et d'aider à suivre l'évolution des maladies et des préoccupations relatives à la santé parmi les PDI.

Toutes les données recueillies, y compris les informations statistiques et les cartes, sont régulièrement diffusées à la communauté humanitaire de l'est du Congo, par internet et par le biais de réunions. Ceci devrait aider tous les acteurs humanitaires travaillant auprès de PDI du Nord-Kivu et du Sud-Kivu à leur apporter une assistance plus efficace et mieux ciblée.

Laura Jacqueline Church (laurachurch@mac.com) a travaillé au Centre de données et précédemment pour le centre de soutien régional d'UNHCR à Nairobi.

Les points de vue exprimés dans cet article sont ceux de l'auteure et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'ONU.

De plus amples informations sur les activités du Centre de données pour la population de PDI sont disponibles sur <http://www.dc4idp.org>.

Difficultés de protection

Emma Fanning

Les comités locaux de protection dans le Nord et le Sud Kivu cherchent à résoudre – avec des résultats – toute une série de difficultés relatives à la protection.

Depuis juin 2010, le village de Mukungu¹ à Kalehe, au Sud-Kivu, a accueilli 1150 familles déplacées qui ont fui les attaques des FDLR² pendant des opérations militaires dans la région. Un bataillon de l'armée nationale est arrivé récemment ; les militaires ont installé des barrages sur les routes et demandent un droit de passage, ils ne parlent aucune des langues locales et se sont installés avec des familles locales sans avoir demandé la permission. Le travail forcé et les arrestations arbitraires sont monnaie courante. Pendant ce temps, la population locale ne peut plus cultiver les champs proches de la forêt parce que les soldats des FLDR violent les femmes qui essaient d'y aller – et qu'ils ont tué les hommes qui les accompagnaient. La communauté locale a accueilli les PDI mais a prévenu que ses ressources étaient limitées.

La vie dans de nombreuses communautés dans l'Est de la RDC semble se résumer à une négociation constante entre différentes menaces. Les communautés signalent des pillages, des vols, des viols, du travail forcé, des meurtres, des enlèvements, des maisons brûlées et des destructions de champs ; même dans des zones où l'état semble avoir encore un semblant de contrôle, les communautés sont à la merci de barrages sur les routes, de taxes, d'arrestations et d'extorsions, le tout dans la plus grande illégalité. Parmi les auteurs de ces crimes se trouvent une myriade de groupes armés mais aussi ceux qui devraient protéger : des membres de l'armée nationale (FARDC), de la police, du gouvernement local et des chefs coutumiers.³

Dans un tel contexte, la réponse humanitaire doit faire face à de nombreux défis. Comment pouvons-nous traiter toute une série d'abus ? Comment pouvons-nous éviter la discrimination et la stigmatisation au sein

des communautés ? Comment évitons-nous de promouvoir la dépendance ?

C'est en cherchant à répondre à ces questions qu'Oxfam s'est mis à travailler avec des comités locaux de protection dans 33 communautés à travers le Nord et le Sud-Kivu. Au cours d'évaluations annuelles de protection menées de 2007 à 2009, les communautés ont identifié ce qu'elles considéraient comme les obstacles les plus importants à leur protection, à savoir le manque d'information sur la législation nationale et internationale, la difficulté d'approcher les autorités militaires et civiles et le fait de ne pas savoir vers quels services orienter les victimes d'abus. Depuis lors, Oxfam s'est mis à travailler avec des partenaires locaux pour tenter de :

- Garantir l'élection transparente des comités locaux de protection.
- Soutenir les communautés pour les aider à identifier les menaces à leur protection, analyser les risques et mettre en œuvre des activités pour les combattre.

- Donner aux membres des communautés et aux autorités une formation sur les lois et les droits de l'homme, et leur apprendre comment en promouvoir la sensibilisation.
- Améliorer les relations entre les membres de la communauté et les autorités.
- Fournir des informations élémentaires sur les services locaux vers lesquels orienter les victimes d'abus.

Un bilan récent des progrès semble montrer que grâce à un soutien flexible et des informations pour soutenir les initiatives et les capacités locales, les communautés peuvent trouver des moyens pour résoudre – provisoirement – tout un éventail de



Des enfants de Kalonge regardent un panneau expliquant les lois congolaises protégeant les individus contre les arrestations et les emprisonnements illégaux.

problèmes. Les résultats sont variés, avec des effets dans des domaines que nous n'avions pas prévus comme un renforcement du pouvoir des femmes, de l'aide à l'intégration des PDI dans les communautés d'accueil et des interventions de plaidoyer pour une meilleure sécurité dans leurs zones de retour. Nous pensons que cela se doit à l'impulsion donnée au projet par la communauté. Dans un cas particulier, une communauté entière qui avait été déplacée a négocié avec les chefs locaux pour demander que les FARDC fassent des patrouilles dans leur zone afin de décourager les attaques des FDLR. Une autre communauté a servi de médiateur entre des personnes déplacées et des résidents locaux dans une dispute foncière, et a réussi à négocier le retour dans leur village d'origine de PDI accusées de collaboration avec les FDLR. Des femmes qui lorsqu'elles étaient déplacées et séparées de leurs maris, avaient dû chercher la protection auprès

d'autres hommes ont pu retourner chez leurs maris lorsqu'elles sont rentrées dans leur communauté d'origine. A Mukungu, au moins trois femmes déplacées qui avaient été violées pendant des attaques des FDLR et qui avaient été abandonnées par leur mari ont trouvé un abri auprès de membres du comité.

Autre résultat : toutes les communautés signalent de manière anecdotique qu'il y a eu moins de cas de viols que l'année précédente. Le simple fait de faire savoir que le viol est illégal semble en réduire l'incidence. Les communautés indiquent également que les hommes n'abandonnent plus leurs femmes si elles ont été violées et qu'ils savent qu'elles ont besoin de soins médicaux rapidement. Plusieurs communautés signalent que des hommes ont amené des femmes dans les centres de santé après un viol. Pendant ce temps, les communautés disent qu'elles ont réussi à faire baisser significativement le nombre de barrages routiers illégaux en donnant des informations sur la loi. Dans une communauté, les membres d'une famille ne sont plus arrêtés pour les crimes présumés d'autres personnes de la même famille, et le comité a réussi à persuader les autorités carcérales à séparer les hommes des femmes. Toutes les communautés font état d'une amélioration des relations avec les autorités, et ceci est tout particulièrement vrai en ce qui concerne les femmes qui sont 30% à qualifier leurs contacts avec les FARDC de raisonnables, par rapport à

seulement 10% auparavant. Il reste d'autre part des problèmes qui n'ont pas pu être résolus comme les pillages et les maisons brûlées par les groupes armés. Les comités réussissent tout de même à faire quelque chose pour atténuer ce type de problèmes en demandant aux autorités locales de parler aux groupes armés et en demandant aux FARDC de faire des patrouilles, et ainsi de suite.

La motivation des membres bénévoles des comités, un défi perpétuel dans les programmes qui s'appuient sur la communauté, reste impressionnante. (Comme le font la plupart des organisations qui adoptent ce modèle, nous ne cessons de nous demander si nous devrions donner des indemnités aux bénévoles). Ces bénévoles continuent à aider les victimes de violence sexuelle en leur donnant de la nourriture pendant qu'elles reçoivent un traitement médical ; ils parcourent 20km à pieds pour parler de la législation nationale dans les villages

voisins ; ils interpellent les autorités sur les cas d'arrestations arbitraires ; ils visitent des villages isolés pour en savoir plus sur la situation des PDI qui s'y trouvent ; ils insistent pour que l'influence du projet se fasse sentir au-delà des centres les plus peuplés. Ils disent que le projet leur donne un statut au sein de la communauté et que comme les autres ils peuvent en voir les résultats. Les femmes en particulier disent qu'elles sont capables de négocier avec plus d'efficacité et de convaincre les hommes de défendre les préoccupations des femmes.

Nous sommes loin d'avoir toutes les réponses. La masse des abus auxquels les communautés font face en RDC est complexe et affaiblissante. Cependant, lorsque les communautés sont informées et qu'on leur donne l'espace nécessaire pour trouver des solutions, elles le font. Nous pensons que ce projet s'est avéré un succès, jusqu'à présent, parce qu'il ne cible aucun groupe de victimes supposées en particulier ni d'abus spécifiques, mais qu'il permet aux communautés d'identifier tout un éventail de problèmes qui les affectent et d'y répondre. Les hommes soulèvent des problèmes considérés initialement comme des problèmes de femmes parce qu'ils ont été identifiés comme tels par la communauté toute entière ; les communautés d'accueil soutiennent les PDI, non pas parce que les ONG le leur demandent mais parce qu'elles ont détecté les problèmes elles-mêmes. Les programmes de protection commencent à avoir un certain succès en RDC dans la mesure où ils soutiennent les populations locales et les autorités pour qu'elles créent un espace leur permettant de se rassembler pour trouver leurs propres solutions à la série d'abus de protection qu'elles subissent.

Ceci étant dit, il reste encore beaucoup à faire. C'est une bien sombre journée lorsque nous arrivons à Mukungu pour une réunion de comité et que tous les membres du comité sont en train de reconstruire la maison du commandant des FARDC. Des coupons – prouvant que la personne a travaillé sur la maison – sont distribués ; et malheur à celui qui n'aura pas de coupon lorsqu'on viendra vérifier chez lui demain ...

Emma Fanning (EFanning@oxfam.org.uk) est Responsable de la protection en RDC pour Oxfam GB (<http://www.oxfam.org.uk/>).

1. Pas son véritable nom
2. Forces démocratiques de libération du Rwanda / Democratic Forces for the Liberation of Rwanda
3. Evaluation de la protection menée en 2010 par Oxfam et ses partenaires au Nord et au Sud Kivu / Partners Protection Assessment 2010 North & South Kivu <http://tinyurl.com/OxfamDRC2010>

Un programme de bons d'achats innovant

Kokoévi Sossouvi

Les bons d'achat ont l'avantage de la souplesse, puisqu'ils peuvent être utilisés aussi bien pour couvrir les frais de scolarité que pour acheter des denrées de première nécessité. Ils autonomisent aussi les personnes qui, au cours de leur déplacement, ont perdu toute possibilité de choisir.

Les déplacements pendulaires provoqués par le conflit du Nord-Kivu sont bien documentés, les familles étant déplacées à plusieurs reprises d'un endroit à un autre. En 2009, la branche de RDC de Concern Worldwide a essayé pour la première fois une nouvelle approche visant à fournir non seulement des articles non alimentaires (ANA) - la réponse habituelle aux déplacements - mais aussi des graines, des outils et un soutien à l'éducation primaire par le biais d'une approche alliant bons d'achats et foires commerciales.

Afin d'optimiser le potentiel d'autonomisation, le programme ciblait uniquement les ménages les plus vulnérables et, au sein de ceux-ci, ce sont les femmes qui avaient été choisies pour recevoir les bons d'achat. Ces bons leur ont permis d'acheter des articles chez des commerçants locaux, réunis dans des lieux choisis d'une manière semblable aux foires ou aux marchés, en utilisant des bons d'achat d'une valeur fixe. Les commerçants pouvaient ensuite échanger les bons d'achat auprès de Concern contre la somme d'argent correspondante. En plus des commerçants, des directeurs d'école avaient également été conviés à participer aux foires. En échange des bons d'achats que les individus leur remettaient, ils donnaient des reçus estampillés confirmant le paiement de frais de scolarité pour tout ou partie d'un trimestre. Ils pouvaient ensuite également échanger ces bons auprès de Concern.

Les ménages bénéficiaires pouvaient généralement se procurer des articles contenus dans les kits d'ANA, tels que des jerrycans, des ustensiles de cuisine, etc. Ils pouvaient également décider d'acheter des pagnes de qualité, de meilleurs outils agricoles, et de payer les frais de scolarité de leurs enfants. Enfin, à la sortie du marché, ils recevaient des couvertures et du savon.

Impact du projet

Le programme, qui s'est déroulé de novembre 2008 à juin 2009, a porté assistance à 8 402 ménages. En plus de satisfaire les besoins humanitaires de cette population vulnérable, l'initiative a appuyé l'éducation primaire de 2 235 enfants.

Bien que l'évaluation initiale n'ait pas déterminé le nombre de ménages avec des enfants en âge de se rendre à l'école primaire,

21 % des bénéficiaires du programme ont utilisés les bons pour payer des frais de scolarité et 28 % d'entre ces ménages s'en sont servis pour plus d'un enfant. 43,7% des frais de scolarité concernaient des filles, ce qui vient en partie contredire l'idée reçue que l'éducation des filles n'est pas une priorité. De plus, les ménages interrogés ont indiqué qu'ils ont en général profité de cette occasion pour payer les frais scolaires de tous leurs enfants, parfois de certains d'entre eux, et qu'ils avaient l'intention d'économiser sur d'autres mécanismes d'adaptation afin de pouvoir continuer à financer la scolarité de leurs enfants pour les trimestres suivants. Les individus ont exprimé leur gratitude envers cette approche innovante, en particulier dans un environnement où l'éducation n'est pas un service gratuit pour tous.

Les directeurs d'école ont quant à eux signalé que l'argent recueilli avait servi à acheter des fournitures scolaires (telles que des livres et des craies), à rénover les infrastructures, à payer le salaire des enseignants et à payer le loyer de l'école. De plus, un autre avantage était de pouvoir continuer plus facilement l'année scolaire, en réduisant le risque de suspension et le besoin de répéter les leçons en raison de l'absence prolongée d'enfants dont les parents n'étaient pas auparavant en mesure de régler les frais de scolarité.

Une évaluation indépendante du programme,¹ menée par l'Overseas Development Institute, a conclu que la réussite des foires organisées par Concern prouve que « les organisations n'ont pas besoin d'experts en matière de bons et d'argent liquide » mais plutôt d'employés compétents qui savent utiliser leurs capacités de gestion de projets et d'évaluation des urgences pour intégrer des solutions monétaires à leurs interventions ». Pour Concern et les autres organismes envisageant de mettre en place un système de bons, les évaluateurs ont émis les recommandations suivantes:

- Donner suffisamment de choix dans les foires : tous les bénéficiaires devraient avoir accès à des articles prioritaires identifiés au cours d'évaluations.
- Veiller à ce que les bénéficiaires qui ne comprennent pas le processus puissent obtenir une assistance les jours de foire.

- S'assurer que les prix soient équitables et correspondent à ceux des marchés locaux.
- Inclure un nombre suffisant de commerçants locaux.
- Utiliser des bons de faible valeur pour permettre une plus grande souplesse des dépenses.
- Promouvoir, de manière responsable, l'innovation dans les systèmes de bons mis en place (par ex. en introduisant de nouveaux biens et services).
- Inclure une composante robuste de suivi de la qualité.
- Dans les zones où les foires sont nouvelles, commencer par des foires de petite taille.

Le programme ciblait aussi bien les rapatriés que les familles déplacées. Même si les bénéficiaires étaient surtout des rapatriés, le caractère répétitif des déplacements rendait cette méthodologie tout aussi adaptée aux besoins des personnes déplacées. Ces familles sont souvent forcées d'exclure l'éducation de leurs dépenses prioritaires à cause de la menace constante du déplacement et parce qu'elles ont d'autres besoins, plus pressants, à satisfaire. Pour de nombreuses femmes, et pour leur famille, cette intervention a été une occasion opportune de dépenser selon leurs besoins individuels et de pouvoir utiliser leurs revenus limités pour satisfaire d'autres besoins.

Kokoévi Sossouvi (kokoievi@gmail.com) a travaillé jusqu'en février 2010 comme directrice du programme Urgences et moyens de subsistance pour Concern Worldwide en RDC. (Pour de plus amples informations sur le projet Concern, veuillez prendre contact avec Peter McNichol sur drc.cd@concern.net.)² L'auteure travaille actuellement comme directrice du programme de relèvement économique avec Mercy Corps en Haïti.³

1. Évaluation disponible en ligne sur : <http://tinyurl.com/ConcernDRCVouchers>

2. Concern Worldwide continue de développer des méthodologies pour des systèmes de distribution d'argent liquide et de bons, qui sont d'une utilité précieuse en RDC. D'autres approches innovantes sont utilisées ailleurs pour satisfaire les besoins humanitaires, y compris au Niger où Concern propose des transferts monétaires par téléphone pour aider les habitants des zones rurales à subvenir aux besoins alimentaires de leur famille suite à de mauvaises récoltes.

3. Avec Mercy Corps en Haïti, elle suit une approche semblable mais par le biais de téléphones portables plutôt que de bons : les téléphones des bénéficiaires sont équipés d'un porte-monnaie électronique qui leur permet de réaliser des achats en créditant instantanément le téléphone du vendeur.

Le combustible de cuisson: trouver les bonnes solutions

Le combustible de cuisson est une problématique cruciale qui touche à pratiquement toutes les facettes de la vie quotidienne de millions de familles. Parce qu'elles passent la plus grande partie de leur temps auprès de foyers pendant qu'elles cuisinent, les femmes et les enfants sont particulièrement vulnérables face à toute une série de problèmes de santé, notamment des maladies des yeux et des poumons. Les femmes et les filles déplacées par un conflit ou une catastrophe naturelle risquent également le viol et l'agression sexuelle lorsqu'elles quittent la sécurité relative des camps pour ramasser du bois de cuisson afin de pouvoir cuisiner la nourriture fournie par les agences humanitaires, ou le vendre.

A mesure que les arbres et d'autres types de végétation ont été récoltés, les femmes et les filles doivent marcher de plus en plus loin pour trouver du bois ce qui accroît d'autant leur vulnérabilité. De plus, il n'est pas rare que les filles manquent des opportunités d'éducation lorsqu'elles passent chaque jour de longues heures à chercher du bois de cuisson ou qu'elles restent à la maison pour surveiller leurs frères et sœurs plus jeunes pendant que leurs mères vont chercher du combustible. Les jeunes filles sont également les victimes les plus

fréquentes de brûlures de tous types dues à des feux ouverts mal surveillés.

De telles conséquences recourent différents secteurs traditionnels de la réponse humanitaire et ne cadrent pas précisément avec les mandats existants des ONG et des agences onusiennes opérationnelles – ou encore avec le système cluster. Il en découle que les initiatives relatives au combustible domestique restent souvent ad hoc et ne tiennent pas compte des leçons tirées dans d'autres secteurs ou régions.

Depuis 2007, la communauté internationale dirigée par la Women's Refugee Commission et soutenue par USAID, a élaboré des guides de portée mondiale permettant de se pencher sur la nécessité de garantir un accès sécurisé à des combustibles de cuisson appropriés dans les situations humanitaires dès le début d'une urgence. Créés par le Groupe de travail du Comité permanent interorganisations pour un Accès sécurisé au bois de feu et à des énergies alternatives dans les situations d'urgence (Groupe de travail SAFE du CPI) et avalisés par le Groupe de travail du CPI, ces guides comprennent : a) un 'modèle' des rôles et responsabilités des agences quant au développement d'une

stratégie coordonnée, relative au combustible qui définit les activités clés à mettre en place pour obtenir une réponse effective en termes de combustible dans les cas de crises humanitaires nouvelles ou en cours ; et b) un 'arbre à décisions', des diagrammes illustrant des facteurs qui peuvent déterminer le choix d'une stratégie relative au combustible, comme différents aliments de base ou habitudes alimentaires.

Les informations ont été tirées du site de la Women's Refugee Commission. Voir : <http://womensrefugeecommission.org/programs/firewood> (en anglais) pour consulter ces documents et d'autres encore liés à ce sujet. Voir également International Network on Household Energy in Humanitarian Settings sur : <http://www.fuelnetwork.org/> (s'y trouve le contenu de l'atelier SAFE ainsi que le matériel de formation).



Adrien Arbib www.arbib.org

Combustible de cuisson: le combustible de la crise

Jean Claude Mizaba Bampa

Les humanitaires ne s'occupent pas avec suffisamment de fermeté de la question du combustible, et ils se trompent souvent parce que chaque population apporte avec elle dans ses nouvelles circonstances, ses coutumes et ses usages quotidiens dans sa manière d'utiliser le combustible.

En RDC, comme en Afrique de manière générale, cuisiner est une affaire de femmes et ce sont les femmes qui doivent trouver le combustible pour pouvoir cuisiner pour la famille. Selon notre culture, pour nous nourrir nous devons cuisiner sur un feu. Pour faire ce feu les femmes sortent dans la forêt pour trouver du bois – c'est leur manière de faire ; au contraire de ce qui se passe aujourd'hui, avant la forêt était une propriété commune dont tout le monde pouvait se servir. Mais maintenant dans les endroits où il y a du bois disponible les femmes sont à la merci des attaques des milices qui veulent les empêcher de trouver du bois de feu ou leur font subir des actes inhumains.

Les agences humanitaires doivent considérer le rôle du combustible de cuisson comme crucial – à la fois pour les personnes déplacées et pour la population d'accueil. Lorsqu'il n'y a pas de bois disponible ou lorsque le fait

d'en prendre peut causer un conflit avec la population locale, les humanitaires apportent parfois des 'fourneaux améliorés'. Il a récemment été fourni un nouveau type de briquettes de charbon de bois faites à partir de sciure et de papier et spécialement conçues pour que les familles déplacées puissent les utiliser sur des fourneaux portables.

Il n'y a jamais eu de solution adéquate à ce problème dans les crises humanitaires. Lors d'un atelier organisé à Goma par la Women's Refugee Commission la réalité a été abordée – même lorsque les gens sont déplacés ils ont besoin de pouvoir cuisiner comme ils en ont l'habitude, ils ont besoin de se chauffer et de se protéger du froid de la nuit.

Notre organisation est convaincue qu'il pourrait s'avérer précieux de rassembler les expériences des crises liées au bois de feu dans de nombreux pays différents afin d'améliorer la réponse humanitaire.

Jean-Claude Mizaba-Bampa (rdcasdisuniv@yahoo.fr) est Représentant Résident de l'Association pour la Solidarité, le Développement et l'Intégration Sociale (ASDIS-Universelle) à Goma.



Ateliers de SAFE en RDC

Josué Sefu Aruna

En 2010, à Bukavu et Kamituga, dans le Sud-Kivu, nous avons organisé deux ateliers de formation sur l'Accès au bois de feu et aux énergies alternatives dans les situations humanitaires [Safe Access to Firewood and alternative Energy in Humanitarian Settings – SAFE] à l'intention des organisations locales qui comme nous-mêmes s'engagent à travailler en favorisant la stabilité et la durabilité en RDC.

Nous avons précédemment participé à un atelier de deux jours organisé à Goma en février 2010 par la Women's Refugee Commission et où nous avons rencontré d'autres représentants d'ONG locales ainsi que des représentants d'agences comme le HCR, PAM, CARE, World Vision et Mercy Corps. La première journée avait été consacrée à l'atelier général sur le guide SAFE et à comment, quand et pourquoi l'appliquer. Une session de 'formation de formateurs' a eu lieu pendant la deuxième journée, destinée à aider les participants à acquérir les compétences nécessaires pour organiser leurs propres ateliers, soit pour d'autres employés à l'intérieur de leur agence, ou pour d'autres agences, des bénéficiaires ou des membres du gouvernement local.

Lors de nos propres ateliers, les participants ont pu appréhender la nature

multisectorielle des problèmes relatifs au bois de feu, ils se sont rendus compte qu'il n'existe pas d'agence ou de cluster dont le mandat unique serait de travailler dans ces domaines et que le bois de feu est non seulement lié à l'environnement mais aussi à la protection, la santé, la nutrition et l'abris. Nous avons discuté des rôles et des responsabilités, et nous nous sommes interrogés sur la manière de développer des stratégies coordonnées relatives au bois de feu dans le cadre des situations d'urgence et de déplacement prolongé.

Notre premier atelier à Bukavu, nous a permis à nous-mêmes et à nos partenaires de nous rencontrer pour la première fois en tant que groupe, et d'échanger nos expériences et nos informations afin d'améliorer les activités liées à la fourniture de combustible dans un contexte humanitaire. Travailler dans une zone aussi vaste géographiquement présente des difficultés logistiques énormes pour assurer le suivi de la formation, et nous devons continuer à travailler en collaboration avec la communauté internationale pour résoudre ces défis.

Josué Sefu Aruna (arunasefu@yahoo.fr) est Coordinateur de l'Association des Agriculteurs Sans Frontières (AASF) à Bukavu.



Participants à la fin de l'atelier SAFE organisé à Goma en février 2010

CICR: une analyse détaillée et précise est essentielle

Veronika Talviste

En République Démocratique du Congo, le CICR combine ses activités de protection et d'assistance, et se concentre sur les 'zones prioritaires' où les acteurs armés (l'armée nationale ou les groupes armés d'opposition) sont présents.

Pour pouvoir garantir que les hommes, les femmes et les enfants touchés par le conflit et le déplacement dans l'Est de la RDC reçoivent la protection et l'assistance auxquelles ils ont droit, le CICR s'efforce d'apprendre en partant des expériences passées et d'analyser avec plus de précision les schémas qui se dégagent des mouvements de population. Ses employés sur le terrain établissent des relations avec les communautés afin de mieux comprendre les menaces auxquelles elles sont confrontées, à la fois physiquement et économiquement, et élaborent des moyens pratiques et efficaces pour y répondre.

Il est essentiel d'essayer de prendre en considération l'ensemble du contexte dans lequel ont lieu les déplacements internes : ceux qui fuient, ceux qui ne peuvent pas fuir ou décident de rester pour d'autres raisons, et ceux qui reviennent. Alors même qu'il se peut que les déplacements exacerbent les vulnérabilités des communautés affectées par le conflit, les individus déplacés ne se trouvent pas nécessairement confrontés à des difficultés plus importantes que les personnes qui ne sont pas déplacées.

Dans les Kivu, le CICR est particulièrement actif dans des territoires qui accueillent un nombre significatif de personnes déplacées. Il cherche à garantir un respect accru du droit des personnes en danger et encourage les autorités et les parties au conflit à s'acquitter de leurs obligations. Il s'efforce de prévenir ou de mettre fin aux violations du droit international humanitaire qui ont un impact sur les personnes civiles. Il travaille souvent en partenariat avec la Croix-Rouge Congolaise, organisant des activités conçues pour réduire l'exposition aux risques des communautés. Et il cherche à signaler les besoins les plus pressants des personnes à l'attention des autorités tout en fournissant une aide directe à ceux qui en ont le plus besoin.

L'analyse est cruciale

Il existe au moins quatre types principaux de déplacement interne en

RDC : déplacement 'réactif' en réponse à une attaque réelle ou à un événement spécifique ; déplacement 'préventif' dans l'anticipation ou la crainte d'une attaque ou d'abus ; déplacement 'pendulaire' lorsque les personnes retournent chez elles soit dans la journée soit de manière intermittente ; et déplacement 'itinérant' lorsque les personnes se déplacent continuellement d'un endroit à l'autre, parfois à la recherche d'assistance humanitaire.

Une analyse complète et en profondeur des dynamiques de déplacement peut aider les travailleurs humanitaires à savoir, par exemple où tendent à s'enfuir les mieux lotis et où vont habituellement ceux qui sont plus démunis. Leurs destinations sont souvent très différentes, et les premiers par exemple ont plus de chance de pouvoir se réfugier auprès de membres de leur famille dans une grande ville. Il est facile d'imaginer que ceux qui ont marché pendant des jours sont ceux qui ont les plus gros besoins. Cela peut être vrai dans certains contextes mais dans certaines communautés en RDC, ceux qui ont le plus de besoins n'ont peut-être pas d'autre choix que de se cacher dans la forêt ou dans un village tout proche de là où ils vivent. Il est également important de savoir si les gens sont déplacés pour la première fois ou s'ils ont été déplacés de manière répétée. Souvent ceux qui s'enfuient pour la première fois suite à une attaque n'ont eu aucune opportunité de prendre quoi que ce soit avec eux et n'ont pas encore développé de stratégies de survie.

Les travailleurs humanitaires doivent veiller à ne pas tirer des conclusions erronées, car des situations ostensiblement similaires peuvent engendrer des conséquences très différentes pour les gens. Par exemple, certaines personnes qui ont été déplacées de manière répétée peuvent avoir renforcé leur résilience et leurs stratégies de survie alors que d'autres qui ont aussi été déplacées de manière répétée peuvent se trouver épuisées, vulnérables et incapables de lutter.

Selon un rapport d'UNICEF/CARE de 2008, on estime que 70% des personnes déplacées en RDC¹ vivent avec des familles d'accueil. Les familles d'accueil sont souvent aussi vulnérables et aussi accablées que les personnes qu'elles reçoivent. Afin d'établir des priorités, l'analyse du déplacement ne devrait pas seulement examiner les besoins des personnes déplacées mais aussi tenir compte de tous ceux qui pâtissent des effets du déplacement, y compris les personnes restées en arrière, celles qui sont incapables de fuir ainsi que les résidents qui accueillent des personnes déplacées.

Consultation et participation

Les meilleures stratégies sont élaborées par des personnes déplacées elles-mêmes car elles ont souvent des éclairages précieux sur la manière dont leurs circonstances pourraient être améliorées. Dans tous les cas et pour pouvoir déterminer où et comment agir efficacement, il est essentiel d'engager le dialogue avec les communautés directement concernées. Cela prend du temps.

Il faudrait néanmoins garder à l'esprit, dans une zone comme celle des Kivu, où un nombre infini d'activités humanitaires ont été menées au cours de nombreuses années (dont certaines, c'est inévitable, ont été mal conçues), qu'il est extrêmement important que le dialogue ne soit pas superficiel. Dans des zones comme celles-ci, les communautés locales savent très bien que trop souvent les organisations humanitaires répondent aux problèmes en se contentant de distribuer de l'aide. C'est pourquoi il existe un risque que certaines personnes cherchent à persuader l'organisation d'aide de prendre certaines décisions alors que d'autres peuvent donner les réponses qu'elles pensent que les travailleurs humanitaires veulent entendre. Il est important d'écouter autant de voix différentes que possible et de faire preuve de sensibilité aux nuances.

Il est aussi important de s'assurer que les personnes déplacées aient accès à des informations fiables, de manière à ce qu'elles puissent faire des propositions constructives concernant les actions à mener en leur nom ou qu'elles puissent

faire des choix éclairés sur la manière de gérer leurs circonstances. Par exemple, dans une zone du Nord-Kivu, le CICR avait prévu de distribuer des semences, des outils et des ustensiles ménagers de première nécessité à des personnes déplacées. Avant que la distribution n'ait lieu, la communauté locale s'est rendu compte que l'armée nationale planifiait de manière imminente des opérations militaires contre les groupes armés de la zone. La communauté a donc demandé que la distribution soit annulée de crainte qu'elle n'attire le pillage armé.

Engager le dialogue avec ceux qui portent des armes est également essentiel. Les interactions du CICR avec ceux qui portent des armes sont fréquentes et variées, elles vont de la notification des mouvements du CICR à la discussion d'allégations de comportements inappropriés dans les rangs, en passant par des sessions de formation sur les règles de base du droit international humanitaire. Les échanges, inévitablement, sont un peu moins formels avec les groupes d'opposition armée qu'ils ne le sont avec les forces armées nationales, mais les questions soulevées avec eux sont similaires dans leur portée et leur caractère.

L'assistance comme protection

Renforcer la capacité des individus à assurer leur propre sécurité doit être l'un des objectifs du travail humanitaire. Pour y parvenir, il faut reconnaître que les individus savent probablement mieux que n'importe qui d'autre comment résoudre leurs propres problèmes. Et de sorte que les personnes ne fassent pas de distinction dans leur vie quotidienne entre ce qu'elles font pour se protéger et ce qu'elles font pour garantir leurs moyens d'existence, les agences doivent elles aussi reconnaître le lien inhérent entre stratégies de protection personnelle et activités de subsistance. Par exemple, donner de la nourriture ou de l'argent contre du travail dans des programmes de construction de routes ne sert pas uniquement à ceux qui effectuent le travail mais permet aussi en conséquence un accès plus facile (et plus sécurisé) aux marchés locaux ainsi que de meilleurs prix pour les produits vendus. En améliorant les routes, les communautés peuvent aussi réduire les risques de pillage parce que leurs camions se déplacent plus rapidement et qu'en conséquence ils risquent moins d'être pris comme cible d'une embuscade.

La majorité des atrocités les plus graves ont lieu dans les zones isolées. De meilleurs moyens de transport peuvent rendre certaines zones moins

isolées et augmenter la probabilité que des officiers y soient stationnés ou que des soldats du maintien de la paix y fassent des patrouilles – ce qui bien évidemment devrait rendre ces endroits plus sûrs.

Les défis à l'horizon

Le CICR a fait certains progrès dans l'aide aux communautés déplacées dans le Nord-Kivu, mais des défis persistent. L'un de ces défis concerne la mobilité croissante des personnes déplacées et la complexité de leurs préoccupations. Les étiquettes 'réfugiés', 'PDI urbains', 'familles d'accueil' et 'migrants économiques', peuvent être utiles pour les travailleurs humanitaires, ceux qui élaborent les politiques ou pour les chercheurs, mais elles peuvent aussi s'avérer trompeuses dans la mesure où elles ne décrivent que rarement l'ensemble des aspects de la situation d'une personne. Par exemple, dans quelle catégorie placez-vous et ensuite comment donnez-vous de l'aide à une famille d'un village du Nord-Kivu dont certains membres font les allers-retours entre la ville de Goma et le Rwanda en vendant des produits, alors que d'autres se sont enfuis après une attaque armée et sont partis à Kinshasa à la recherche d'une vie meilleure et sans danger ? Ou commence le déplacement interne et où débute la migration ?

Les gens qui partagent leur temps entre Goma et le Rwanda, sont-ils des réfugiés ou des personnes déplacées internes ? Qu'en est-il du groupe de personnes venues d'un village qui a été pillé et qui décident d'aller dans une ville plus importante, parce qu'elles ont entendu dire que les personnes déplacées peuvent y gagner de l'argent ? Leurs motivations sont-elles économiques ou liées à la violence armée ?

A la fois les causes du déplacement et les causes des mouvements des personnes elles-mêmes sont diverses et elles se caractérisent par des flux mixtes, des motivations multiples et des étiquettes tout aussi multiples. Le défi pour la communauté humanitaire consiste à prendre le temps pour démêler tout cela et adapter sa réponse à la complexité qu'elle rencontre.

Veronika Talviste (vtalviste@icrc.org) est Conseillère en matière de déplacement interne, Unité de protection de la population civile du CICR (<http://www.icrc.org>).

1. Voir 'Déplacement interne dans le Nord-Kivu: Accueil, camps et mécanismes de survie' <http://tinyurl.com/McDowell-DRC-2008>

Enfants handicapés : la crise oubliée

Lorsqu'elle s'est regardée dans le miroir, Helena, neuf ans, a poussé des petits cris de bonheur en voyant son reflet, debout avec juste un tout petit peu d'aide pour se soutenir de son thérapeute. Une année auparavant, Helena – qui vit à Mugunga II le camp de PDI de Goma – avait été diagnostiquée comme étant atteinte de paralysie cérébrale. Parce qu'uniquement capable de ramper, Helena se trouvait confinée à des endroits très spécifiques à cause de la lave qui recouvre le sol dans le camp de PDI.

Alors même que le financement pour le traitement reste minimal, le nombre d'enfants handicapés et de ceux qui risquent de l'être continue d'augmenter dans l'est de la RDC suite à une recrudescence des facteurs de risque due à l'effondrement de l'infrastructure médicale, à la violence régnante et aux déplacements. Un accès minimal aux soins de santé et à l'eau potable, une nutrition médiocre pendant la grossesse entraînent des handicaps congénitaux communs chez les enfants comme le spina-bifida et les déformations des membres ainsi qu'une prédisposition des jeunes enfants à des maladies infantiles comme la méningite et la polio. Les routes d'accès aux centres de santé sont souvent bloquées pour les patients et les équipes médicales, entraînant fréquemment des complications à l'accouchement, des retards de développement des enfants et une mortalité maternelle élevée. La prévalence du viol en RDC est également liée à une augmentation probable du handicap chez les enfants dans la mesure où, bien souvent, les femmes enceintes après un viol ne recherchent pas les soins pré ou périnataux.

Les enfants handicapés sont plus vulnérables aux abus, à l'exploitation, à la négligence et à la discrimination. Ils sont confrontés à une participation sociale réduite et ont un accès moindre à l'éducation et aux autres services que les enfants qui ne sont pas handicapés. Ils luttent au quotidien contre la stigmatisation sociale et la discrimination.

« La communauté internationale ne considère peut-être pas le handicap comme une urgence qui mérite qu'on s'y consacre – mais elle deviendra une véritable urgence si rien n'est fait » affirme Loran Hollander de l'hôpital Heal Africa à Goma.

Pour davantage d'informations, visitez IRIN <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=86710>

Voir aussi RMF35 'Handicap et déplacement' <http://www.migrationforcee.org/Handicap>



En dehors des camps

Alena Koscalova, Elena Lucchi et Sabine Kampmüller

Les outils d'évaluation et les stratégies d'intervention actuellement utilisés sont principalement basés sur les conditions de vie dans les camps ou de semblables contextes ; nous avons donc besoin de mettre au point des interventions innovantes pour répondre aux problèmes spécifiques des contextes ouverts.

En octobre 2009, plus de 280 000 personnes ont été déplacées dans les deux districts du Haut-Uélé et du Bas-Uélé de la province Orientale, dans le nord de la RDC. Les habitants de cette région subissent depuis 2008 les attaques croissantes de l'Armée de résistance du Seigneur, mais comme, en plus des problèmes de sécurité, cette région isolée est vaste et que les populations y sont éparpillées, il est difficile pour les organisations humanitaires d'accéder aux déplacés et seule une faible proportion de PDI de la région du Haut-Uélé bénéficient de leur assistance.

Les communautés touchées par le schéma complexe des violences dans l'ensemble de la région fuient souvent à plusieurs reprises dans la crainte de nouvelles attaques, si bien que de nouvelles poches de déplacement peuvent apparaître du jour au lendemain. En RDC, les PDI préfèrent généralement s'installer dans des communautés d'accueil plutôt que dans des camps. Environ 70 % des personnes déplacées de l'intérieur sont logées dans des familles d'accueil ou des communautés d'accueil et retournent chez elles de manière intermittente. Un rapport récent de la CICR indique la « saturation » croissante des communautés d'accueil débordées (ce qui intensifie souvent les difficultés économiques et crée parfois des tensions entre les PDI et leurs hôtes) ; une durée de déplacement qui se prolonge ; et le « facteur d'attraction » des camps, où une plus grande quantité de ressources (y compris l'assistance humanitaire) est disponible.¹

Cette tendance a également été observée dans le Haut-Uélé, où la majeure partie des PDI ont initialement été accueillies par des familles de la ville de Dungu, avec qui elles partageaient les ressources telles que le logement, l'eau et la nourriture. Cependant, la situation sécuritaire demeurant volatile, le déplacement des individus s'est prolongé au point qu'ils n'aient plus la possibilité de rentrer chez eux. Au fil du temps, la capacité d'adaptation des hôtes et des déplacés s'est amenuisée et de nombreuses PDI ont commencé à se considérer comme un fardeau pour la communauté d'accueil. Cette situation a entraîné la construction de « pseudo-camps » : des zones au sein de Dungu qui ne sont habitées que par des déplacés.

Mais ceci ne fait qu'augmenter la vulnérabilité des déplacés qui, ayant laissé la plupart de leurs biens chez leur famille d'accueil, pouvaient difficilement cultiver la zone où ils venaient de s'installer en raison des problèmes de sécurité. Certains déplacés vivent dans des huttes mal construites, qui protègent à peine des pluies et des insectes. Le fait que les PDI se soient spontanément séparés de leur communauté d'accueil doit être appréhendé comme un signe alarmant de l'incapacité à satisfaire leurs besoins et semble indiquer qu'il serait souhaitable de distribuer des compensations ou des incitations économiques (argent liquide, biens en nature, bons d'achat, etc.) aux communautés d'accueil. Dans la même optique, il faut trouver des solutions viables et acceptables pour porter assistance aux PDI auto-installées qui sont éparpillées sur une vaste région.

La situation humanitaire du Haut-Uélé est en constante évolution, si bien que des populations entières, y compris les populations d'accueil, sont coupées de toute assistance et vivent dans des conditions précaires, sans sécurité. En l'absence d'informations plus précises sur les personnes les plus vulnérables, l'une des pratiques opérationnelles communes aux agences internationales est de cibler les sites abritant le plus grand nombre de déplacés. Cependant, cette approche ne garantit en rien de pouvoir atteindre les personnes les plus vulnérables. Sur le plan médical, cette situation a des implications pour les organismes tels que le notre, Médecins sans frontières (MSF), lorsque nous essayons d'identifier des emplacements pour nos cliniques fixes ou mobiles dans lesquelles nous offrons des services aux patients et assurons leur suivi en matière de nutrition, de violence sexuelle, de traitement de maladies chroniques et, plus généralement, de services de proximité. De surcroît, la pratique consistant à apporter une assistance ponctuelle - par exemple, de la nourriture et d'autres articles de secours sur une période unique de trois mois - est clairement inadaptée dans de telles conditions.

Obstacles à l'identification des besoins

L'identification des besoins s'est révélée difficile dans l'ensemble de la région. MSF a mis en place un premier programme dans

la région en septembre 2008 suite dans l'ensemble de la région l'intensification des violences et des déplacements dans le Haut-Uélé. En mars 2009, MSF a mené une enquête en deux étapes avec échantillonnage en grappes afin de mieux évaluer la situation des populations déplacées et des populations d'accueil. L'enquête avait initialement été envisagée pour une zone plus vaste mais, en raison de contraintes liées à la sécurité, elle a été menée uniquement dans la ville de Dungu et partiellement (par évaluation rapide) dans la ville de Doruma.

L'enquête a révélé que les populations d'accueil tout comme les déplacés vivaient dans des conditions précaires causées par la violence, le vol de bétail et d'autres biens, la destruction des logements et les restrictions d'accès à leurs propres terres. L'assistance et les fournitures apportées par les ONG étaient insuffisantes, en grande partie à cause des difficultés associées au travail dans la région, tandis que l'approvisionnement en eau et les conditions d'hygiène se trouvaient en-dessous des normes humanitaires.

Cette enquête a apporté des informations utiles mais, comme elle a permis d'évaluer uniquement les conditions des populations vivant dans les zones les plus accessibles où les acteurs internationaux étaient les plus présents, elle n'était représentative que d'une petite proportion de la population concernée. Elle ne pouvait que fournir un aperçu de l'environnement en rapide évolution, et n'a fort probablement pas permis d'identifier les poches de vulnérabilité, ni les schémas de mortalité au cours du temps.

Les contextes tels que la RDC mettent à jour les défauts évidents des taux bruts de mortalité (taux de mortalité infantile, taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans²) et des méthodes quantitatives en général (enquêtes sur échantillon, dénombrement de population, etc.). Le besoin de sélectionner des échantillons représentatifs et de minimiser le biais des données recueillies est compliqué par l'étendue géographique, la difficulté d'accès et le manque d'estimations fiables de la population. Dans les urgences chroniques ou intermittentes telles qu'en RDC, les taux de mortalité de niveau presque normal peuvent progressivement augmenter au fil du temps ou peuvent augmenter subitement en raison d'épidémies, de l'épuisement des moyens de subsistance, de l'effondrement du système de santé, de nouvelles vagues

de déplacement et de l'isolement vis-à-vis des secours. Ceci signifie qu'une enquête de mortalité effectuée ponctuellement risque de donner des résultats différents selon le moment où elle est effectuée.

De tels résultats ont peu de valeur en l'absence d'un suivi réel de la mortalité qui permette de détecter les tendances et les causes de la mortalité au fil du temps.

Il est essentiel de chercher de nouveaux moyens de mesurer et de suivre la mortalité et d'identifier de nouveaux indicateurs afin de pouvoir juger au mieux la magnitude et l'évolution des crises dans les contextes ouverts. Cela nous permettra de mieux comprendre les besoins des individus et de mieux nous assurer de l'efficacité de l'aide.

Obstacles aux interventions

En comparaison aux camps et situations semblables, le besoin de travailler avec le système de santé existant est bien plus important dans les contextes ouverts. La création de systèmes de santé parallèles – lorsque les systèmes de santé (lorsqu'ils existent) sont souvent dépassés ou se sont détériorés à cause de la crise – peut potentiellement engendrer des problèmes d'égalité de traitement entre les hôtes et les PDI et, ainsi, de compromettre la qualité et la viabilité de la provision des soins de santé. En RDC, MSF a opté pour une stratégie « d'appui léger » comprenant la fourniture de médicaments, une supervision limitée et de incitations économiques offerts à une sélection de structures sanitaires, afin de garantir la continuité et la gratuité des soins.

Cependant, l'impact sur la qualité des soins demeure inconnu, ce qui soulève des questions quant à l'efficacité et au caractère adapté de cette stratégie d'intervention médicale. Dans les contextes ouverts, il est difficile de reproduire le « modèle des soins de santé à quatre niveaux » (des agents de santé communautaire à l'hôpital de recours)³, simplement en raison de

l'immensité des ressources nécessaires. En l'absence d'un système d'orientation qui fonctionne, peu de patients ont véritablement accès aux services.

Les multiples besoins qui apparaissent dans les contextes ouverts doivent être satisfaits par des stratégies novatrices qui visent à étendre la couverture et à adopter des approches mieux axées sur la communauté. Ce n'est qu'avec la participation avancée des communautés touchées que les activités pourront être perpétuées, même si la présence de personnel (international) est restreinte.

Conclusion

Alors que l'identification quantitative des besoins dans les contextes ouverts s'avère plus problématique, les méthodes qualitatives doivent être utilisées de manière systématique, en s'attachant particulièrement aux vulnérabilités, aux capacités et aux stratégies de survie. Il faut s'attendre à ce que la situation des déplacés évolue ; il est donc nécessaire de réévaluer régulièrement la situation. Un réseau communautaire pourrait jouer un rôle au sein d'un système de surveillance (mortalité, morbidité) afin de suivre l'évolution d'une crise ; cependant, il serait nécessaire de simplifier considérablement les indicateurs utilisés.

La méthodologie traditionnelle qui consiste à cibler une zone touchée et l'ensemble de sa population, en fournissant des soins de santé à tous les niveaux, se heurte à d'incroyables difficultés dans les contextes ouverts. Une solution serait peut-être de s'attacher surtout à la prévention et au diagnostic et au traitement précoces, avec une attention particulière aux facteurs de morbidité et de mortalité. MSF pilote actuellement une telle approche, avec des interventions qui peuvent être mises sur pied rapidement, dès que la situation sécuritaire le permet, en particulier dans les zones reculées.

Ces interventions revêtent la forme de vaccins pour prévenir les infections des voies respiratoires et les maladies diarrhéiques, du traitement de l'eau au point d'utilisation, d'activités de prévention du paludisme et de fourniture de suppléments alimentaires à des groupes-cibles.

Ces difficultés concernent la plupart des organisations humanitaires qui cherchent à répondre aux besoins des personnes affectées dans des contextes ouverts. Il est donc primordial que la communauté humanitaire multiplie les recherches, les innovations et les discussions en vue d'améliorer les stratégies d'intervention et des les adapter à la réalité des populations déplacées établies hors des camps.

Alena Koscalova (alena.koscalova@gmail.com) a travaillé en tant que coordinatrice médicale pour MSF en RDC et travaille aujourd'hui comme médecin en Slovaquie ; Elena Lucchi (elenalucchi@yahoo.com) est conseillère opérationnelle pour le Centre opérationnel de MSF Barcelone-Athènes ; et Sabine Kampmüller (sabine.kampmueller@vienna.msf.org) est directrice de l'Unité d'évaluation pour MSF Autriche. Elles ont toutes les trois participé à l'évaluation de Médecins Sans Frontières (<http://www.msf.org>) portant sur les réponses au déplacement en contextes ouverts.

Les points de vue exprimés dans cet article sont les opinions personnelles des auteures et ne cherchent pas à refléter celles de MSF. Remerciements spéciaux à Iza Ciglenecki, Philippe Calain, Jean-Marc Biquet, Marc Poncin et Bruno Jochum pour leurs contributions.

1. Kellenberger, J "The ICRC's response to internal displacement: strengths, challenges and constraints", *International Review of Red Cross*, Volume 91, septembre 2009, p. 475-490. <http://tinyurl.com/icrc-kellenberger>

2. Taux de mortalité infantile, taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans http://www.globalhealth.org/child_health/glossary/

3. Médecins Sans Frontières, *Refugee Health, An approach to emergency situations*, 1997 http://www.refbooks.msf.org/msf_docs/en/Refugee_Health/RH.pdf

Déplacement et discrimination – les Pygmées bambuti

Pendant des générations les Pygmées bambuti ont été des nomades qui vivaient dans la forêt, mais en 2004 eux aussi ont fui la guerre. Maintenant, ils vivent aux alentours de Goma avec très peu ou pas de soutien des agences humanitaires. Ils n'ont pas d'électricité ou d'eau courante; des toits couverts de paille sur des abris de fortune ne les protègent que très imparfaitement des pluies fréquentes.

«Nous ne pouvons pas planter de semences ici» dit Mupepa Muhindo le chef des Bambuti, en grattant le sol couvert de lave. «Il n'est pas possible de cultiver la terre ici».

La vie est dure pour tous les PDI mais c'est encore pire pour les Bambuti dont l'existence est anéantie par la violence et la discrimination quotidienne. La discrimination à l'encontre des Pygmées est profondément enracinée à tous les niveaux de la

société congolaise. Ils ont des difficultés extrêmes à accéder à n'importe quel service public ou social, et il est fréquent qu'ils soient renvoyés lorsqu'ils se présentent quelque part. Ce genre d'attitudes signifie que les parents n'enregistrent que rarement les nouvelles naissances, et de cette manière les chiffres de population restent incertains ; mais on estime qu'ils sont à peu près 30 000 dans le Nord-Kivu et 200 à 500 000 dans l'ensemble de la RDC.

Muhindo dit qu'il ne peut pas payer les frais de scolarité ou acheter les uniformes scolaires pour ses enfants. «Les enfants des Pygmées ne vont pas à l'école», dit-il. «Parce que nous n'avons pas d'éducation, nous ne pouvons pas nous considérer comme des gens comme les autres».

Pour plus d'informations, visitez IRIN <http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportID=90354>

Formation des formateurs en santé reproductive

Boubacar Toure, Hélène Harroff-Tavel, Sara Casey et Tegan Culler

Le modèle de la formation descendante a permis d'organiser des formations cliniques dans les zones de la RDC touchées par les conflits et ayant le plus besoin de personnel qualifié pour soigner les femmes souffrant de complications lors de la grossesse ou de l'accouchement.

Bien que, dans le monde, le nombre de décès maternels ait chuté de 35 % depuis 1980, il n'a baissé que de 3 % en RDC depuis 1990, date du déclenchement de la récente phase de conflits. Ces conflits prolongés ont joué un rôle significatif dans la destruction d'un système national de santé qui était déjà en état de délabrement avancé, si bien que les soins offerts aux communautés sont de qualité médiocre, les travailleurs de la santé bien formés sont en nombre insuffisant et le personnel sanitaire est démotivé en raison du désinvestissement du gouvernement.

L'On estime que 15 000 femmes, soit une Congolaise sur 13, meurent chaque année de complications liées à la grossesse ou à l'accouchement, pourtant majoritairement traitables ou évitables. Malgré le besoin évident de faire baisser ce taux de mortalité, le gouvernement congolais continue de ne consacrer que de maigres ressources à l'amélioration de la santé publique. En 2001, les pays d'Afrique, dont la RDC, se sont réunis à Abuja (Nigéria) et se sont engagés à allouer 15 % de leur budget gouvernement à la santé ; neuf ans plus tard, le gouvernement congolais n'y consacre toujours que 5 %.¹ Pourtant, de grands investissements dans des soins obstétricaux et néonataux d'urgence (SONU) de qualité pourraient sauver des milliers de Congolaises et de nouveau-nés chaque année.

Bases de la formation

En 2007, une évaluation de sept hôpitaux dans les provinces du Sud-Kivu, Orientale, Kasai Occidentale et de Kinshasa a révélé qu'aucun de ces établissements n'offrait des SONU de bonne qualité.² La majorité ne disposait pas non plus de services de planning familial (PF) ou de suffisamment de personnel qualifié pour traiter les complications obstétriques. Les normes de prévention des infections étaient peu respectées. De plus, dans tous les hôpitaux, des médicaments et autres articles étaient en quantité insuffisante ou en rupture de stock, tandis que le système de collecte des données pour les SONU était quasiment inexistant. Enfin, l'utilisation de médicaments nouveaux et plus sûrs était limitée, en raison de l'absence d'éducation continue des travailleurs de la santé.

Pour combler ces carences, le Comité international de secours (International Rescue Committee - IRC), en collaboration avec l'Initiative pour l'accès à la santé reproductive, aux informations et aux services dans l'urgence (RAISE), a œuvré pour l'amélioration des compétences de santé reproductive des personnels de santé dans des zones sanitaires sélectionnées. Il est important que les hôpitaux soient bien équipés et approvisionnés mais cela ne suffit pas pour améliorer la qualité des soins ; il est essentiel de former le personnel médical à dispenser les soins adaptés, et de le superviser.³ Malheureusement, de nombreux programmes de formation sont entravés par un manque de supervision des participants suite à la formation. Pour résoudre ce problème, RAISE et IRC utilisent les structures de supervision déjà en place pour assurer le suivi post-formation.

Phase 1 : Formation des formateurs et établissement de centres de formation locaux

Au cours de la première phase du projet, une équipe de formateurs de l'Institut africain de la santé de reproduction (IASAR) et le centre hospitalier universitaire de Souro Sanou de Bobo-Dioulasso (Burkina Faso) ont formé 48 prestataires de SONU et 18 prestataires de FP. Une formation SONU a été organisée pour trois cliniciens de chaque hôpital (docteur, sage-femme et anesthésiste) de même que pour un docteur et une infirmière de l'équipe de supervision de chaque zone sanitaire (qui dispensait également des soins cliniques à l'hôpital). Pour s'assurer du soutien du Ministère de la Santé (Mds), un membre du personnel provincial du Mds de chacune des quatre provinces d'intervention et deux membres du personnel national du Mds ont participé à la première semaine de formation.

Plusieurs mois plus tard, les formateurs ont rendu visite aux participants dans leur établissement de santé pour consolider leurs nouvelles compétences, recommander des améliorations et identifier les individus qui seront formés



pour devenir formateurs. La décision finale concernant les formateurs a été prise en collaboration avec les agences provinciales de gestion sanitaire et le programme national pour la santé reproductive (PNSR).

Dans chaque province, un hôpital a été identifié comme centre de formation pour les agents de santé des hôpitaux du Mds et des centres sanitaires soutenus par l'IRC. Dans chaque hôpital, une salle de formation a été construite et équipée avec du matériel didactique et des modèles anatomiques, et l'IRC s'est assuré que les salles d'accouchement et les blocs opératoires de ces sites de formation pratique aient respecté les normes et les meilleurs pratiques. 21 individus ont alors été formés comme « formateurs novices », et leur formation incluait également des techniques de supervision et de facilitation.

Phase 2 : Formation des agents sanitaires des établissements de santé voisins

Suite à cette formation, les formateurs de l'IASAR ont observé et guidé les nouveaux formateurs au cours de leur première séance de formation SONU. De mai 2009 à mars 2010, dans les nouveaux centres de formation, les formateurs novices ont donné sept cours de formation SONU à 151 agents de santé et sept cours de formation PF à 159 agents de santé. Comme un grand nombre de ces formateurs appartiennent aussi au personnel de supervision du Mds pour la zone sanitaire concernée, chaque fois qu'ils effectuent une visite de supervision de routine, ils peuvent passer en revue les compétences acquises au cours des formations précédentes, discuter des problèmes éventuels et s'assurer que les recommandations des visites précédentes ont été suivies.

Difficultés rencontrées et enseignements tirés

La mise en œuvre de ce projet de formation s'est heurtée à un certain nombre de difficultés, dont nous pouvons tirer des enseignements et des pratiques modèles.

La participation des autorités sanitaires est cruciale à tous les niveaux. Pour que la formation soit efficace, il faut un environnement politique propice, une

stratégie, des ressources, des directives et des politiques appropriées, des attentes professionnelles, de la motivation et des retours d'information. L'IRC collabore étroitement avec le PNSR du MdS pour finaliser et adopter des normes nationales de santé reproductive. Au niveau local, l'approbation des autorités du MdS peut faciliter la mise en application de nouvelles techniques par les formateurs une fois de retour dans leur établissement.

Tous les équipements, médicaments et fournitures nécessaires doivent être disponibles dans les établissements des agents sanitaires en cours de formation, afin qu'ils puissent mettre en pratique leurs nouvelles compétences immédiatement après leur formation. Les retards dans l'approvisionnement en médicaments ou équipements peuvent retarder à leur tour les visites de suivi post-formation. Parfois, ces visites ont eu lieu cinq ou six mois après la formation initiale, si bien que les participants avaient besoin d'un suivi supplémentaire pour pouvoir mettre en pratique avec succès les compétences qu'ils avaient apprises.

Un élément-clé des programmes de formation axée sur les compétences est d'avoir suffisamment de temps pour mettre en pratiques lesdites compétences dans un environnement clinique réel, sous supervision. En raison du faible nombre de cas cliniques dans certains des centres de formation - l'un des inconvénients de l'établissement de centres de formation dans des hôpitaux ruraux - les participants n'ont pas toujours pu pratiquer sur un nombre suffisant de cas. Pour résoudre ce problème, les formations comptaient fortement sur le suivi et la supervision, et les participants pouvaient aussi pratiquer sur des modèles anatomiques - et alors que les services continuent de s'améliorer, nous espérons que le nombre de cas cliniques augmentera.

Le soutien continu et le suivi post-formation par des superviseurs sont des éléments cruciaux pour que la formation soit couronnée de succès. Les

superviseurs cliniques doivent disposer des compétences leur permettant d'assurer le suivi et le coaching post-formation afin que les participants puissent gagner en confiance et qu'ils puissent s'améliorer dans leur propre établissement. En général, les superviseurs n'ont pas impliqué les participants dans la résolution des problèmes, si bien que les problèmes ont persisté. Former les superviseurs des zones sanitaires aux techniques de facilitation a permis d'améliorer la qualité des visites de supervision, et les superviseurs encouragent aujourd'hui les employés à résoudre eux-mêmes les problèmes et à s'approprier leur travail.

Dans certains établissements, des agents sanitaires qui avaient suivi la formation ont été mutés à d'autres postes, ce qui a laissé des carences dans la formation prévue et/ou dans les équipes de suivi. L'IRC a essayé de coordonner ses actions avec celles du MdS pour garantir que les nouveaux formateurs occupent le même poste pendant au moins deux ans. Une autre possibilité serait que le MdS fasse former des agents sanitaires issus d'autres régions que des zones sanitaires afin que les compétences soient diffusés au-delà des zones d'intervention directe de l'IRC, sans pour autant que les formateurs expérimentés ne quittent ces zones.

Dans les contextes où sévissent les conflits, le personnel clinique devrait être formé à gérer les fluctuations de la demande. Par exemple, en février 2009, une intensification soudaine des conflits a entraîné le déplacement de 4 300 ménages des zones sanitaires de Kalehe et Itombwe ; l'Hôpital général de Kalehe a alors connu une pénurie de médicaments SONU et de trousseaux de prophylaxie post-exposition en raison de la forte augmentation du taux d'utilisation global, de même que du nombre de cas de violences sexistes.

Conclusions

Le modèle de la formation descendante a permis d'organiser des formations

cliniques dans les zones de la RDC ayant le plus besoin de personnel qualifié, et permis ainsi à un plus grand nombre d'agents sanitaires d'être formés. En utilisant les mécanismes de supervision déjà en place, il est possible d'assurer la supervision, la facilitation et le suivi et de garantir ainsi une solide acquisition des compétences et la rétention du personnel qualifié. De plus, ce système permet de rendre possible le soutien et la supervision dans des régions où l'insécurité peut limiter l'accès des personnes extérieures à ces régions.

L'IRC a déjà commencé à reproduire ce modèle dans ses programmes auprès des populations déplacées du Nord-Kivu. L'IRC et RAISE envisagent d'évaluer ce projet à la fin 2010 pour s'assurer que la formation entraîne bien une amélioration dans la prestation des services de santé reproductive. Les observations ont déjà révélé que les employés tirent plus de fierté de leur travail, en particulier les employés devenus formateurs, ce qui devrait en fin de compte se traduire par une meilleure qualité des soins de santé reproductive pour les nombreuses personnes déplacées de RDC.

Boubacar Toure (Boubar.toure@theirc.org) est Conseiller en santé reproductive pour la RDC ; Hélène Harroff-Tavel (heleneharroffavel@gmail.com) est une ancienne directrice de santé pour l'IRC ; Sara Casey (sec42@columbia.edu) est Chargée du suivi et de l'évaluation pour RAISE ; et Tegan Culler (tac2142@columbia.edu) est Agente des communications pour RAISE. IRC : <http://www.theirc.org> RAISE : <http://www.raiseinitiative.org>

1. Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme: *Trends in development assistance and domestic financing for health in implementing countries*. Mars 2010 <http://tinyurl.com/globalfund-march2010>

2. SE Casey et al 'Use of facility assessment data to improve reproductive health service delivery in the Democratic Republic of the Congo', *Conflict and Health* 2009, 03:12. <http://www.conflictandhealth.com/content/03/01/12>

3. Gill Z et al 'A tool for assessing 'readiness' in emergency obstetric care: the room-by-room 'walk through'', *International Journal of Gynecology and Obstetrics* 2005, 89:191-199. [http://www.ijgo.org/article/S0020-7292\(05\)00123-2/fulltext](http://www.ijgo.org/article/S0020-7292(05)00123-2/fulltext)

Former dans la tourmente

Pour le Professeur Biêmi Dao, Directeur de l'IASAR, la présence de personnel clinique bien formé en santé reproductive est absolument cruciale pour servir les réfugiés et les personnes déplacées de l'intérieur : « Dans les situations de conflit, la santé reproductive devient encore plus urgente car les violences sexuelles sont susceptibles de se multiplier, et avec elles les grossesses, les maladies sexuellement transmissibles et les problèmes associés

aux avortements pratiqués dans des conditions dangereuses ; et à cela vient s'ajouter le besoin de contraceptifs et de suivre et traiter les complications possibles au cours de la grossesse. »

La formation ne peut toutefois pas répondre seule aux besoins urgents des populations touchées par les conflits. « Pour faire de véritables progrès, il faut améliorer les conditions de travail des agents sanitaires, mieux coordonner l'approvisionnement et les équipements et mieux coordonner les politiques et

les normes de soins à travers le pays. Dans les zones de conflit, ces tâches sont difficiles, » concède le Professeur Dao. Néanmoins, l'équipe de formation de l'IASAR est satisfaite du nombre de cliniciens formés en Afrique qui doivent leurs compétences au travail de l'Institut. « Nous devons partager notre approche, partager nos outils, partager la méthodologie de formation, » ajoute le Professeur Dao. « Nous espérons qu'un jour notre travail ne sera plus du tout nécessaire. »

Retour des réfugiés et causes profondes du conflit

Maria Lange

Depuis l'indépendance, des conflits violents dans l'Est de la RDC sont liés à l'accès à la terre, l'affirmation de l'identité ethnique et la lutte pour le contrôle politique.

En tant que région frontière fertile, le Nord-Kivu a toujours été une zone de flux migratoires fréquents, à la fois volontaires et involontaires. Pendant la période coloniale belge, la Mission d'immigration des Banyarwanda¹ a été établie pour amener des populations entières (Hutu et Tutsi) depuis le Rwanda voisin jusqu'au Nord-Kivu, de manière à procurer de la main-d'œuvre aux grosses plantations. Après la 'révolution sociale' de 1959 au Rwanda, des réfugiés tutsi sont arrivés en grand nombre au Nord-Kivu pour fuir la persécution. Ces mouvements de populations ont profondément modifié le paysage politique, économique et social de la province, et ont enraciné les germes de luttes localisées de pouvoir et de conflits violents entre communautés ethniques, qui plus tard s'intensifieront suite à différents événements nationaux et régionaux.

Les populations présentes au Nord-Kivu avant la Conférence de Berlin de 1885 durant laquelle les frontières de l'Etat du Congo ont été déterminées se désignent elles-mêmes comme autochtones (indigènes) et considèrent ceux qui sont arrivés plus tard comme allochtones ('étrangers' ou sans connexion légitime à la terre), terme appliqué en particulier à ceux qui parlent le kinyarwanda. Selon une perception congolaise communément admise dans la population, les guerres au Nord-Kivu, récurrentes de 1962 à nos jours, trouvent toutes leur origine dans des allégeances identitaires de l'autre côté de la frontière, particulièrement de la part des 'étrangers' banyarwandas et des Tutsi congolais que l'on qualifie souvent de 'Rwandais'. Les deux invasions menées par l'armée rwandaise en 1996 et 1998 n'ont fait que renforcer ce sentiment.

Le discours 'autochtone' sur le caractère 'étranger' et la 'domination' des Banyarwandas est étroitement lié au sentiment d'injustice qui est ressenti en voyant les Banyarwandas acheter des terres qui appartenaient à des colons blancs ou à des communautés 'autochtones' traditionnelles et vendues par les chefs coutumiers locaux. A cause de ces acquisitions de terres les

Banyarwanda sont accusés de chercher à 'infiltrer' les structures locales de pouvoir.

Suite à l'afflux des milices rwandaises hutu au Nord-Kivu après le génocide rwandais de 1994, les tensions ethniques jusque là relativement localisées au Nord-Kivu se sont propagées, aboutissant à un déplacement massif de Banyarwanda (Hutu et Tutsi confondus). Les Tutsi congolais s'enfuirent principalement au Rwanda alors que la majorité des Hutu congolais rejoignirent l'Ouganda. C'est le retour des réfugiés congolais du Rwanda qui cause le plus de polémique et suscite les plus grandes craintes parmi certains segments de la population du Nord-Kivu. A la fin 2009, il y avait 53 362 réfugiés congolais enregistrés au Rwanda. La majorité d'entre eux étaient arrivés début 1996 et avaient été enregistrés par le HCR. Néanmoins, entre juillet 1994 et fin 1995, des nombres importants de réfugiés tutsis congolais sont arrivés au Rwanda sans aide et sans être enregistrés. Aujourd'hui, ils vivent dans des villages et des villes partout au Rwanda et il n'existe pas de statistiques officielles établissant leur nombre exact. L'accord tripartite signé en février 2010 entre la RDC, le Rwanda et le HCR ne s'applique qu'aux réfugiés enregistrés ce qui signifie que les personnes non enregistrées qui retourneront en DRC ne recevront aucune assistance de la part du HCR.

Comment la population perçoit-elle ces retours ?

Depuis l'année 2000 environ, chaque fois que la sécurité commence à s'améliorer dans les zones d'où ils venaient, des 'retours spontanés'² de réfugiés congolais ont eu lieu au Nord-Kivu. Certains réfugiés viennent en visite et retournent au Rwanda alors que d'autres restent. Périodiquement, et en lien étroit avec la situation politique d'ensemble, des groupes 'autochtones' et des politiciens expriment les craintes qu'ils ont de voir les 'Rwandais' (souvent un code pour 'Tutsi') tramer des complots pour 'réoccuper' certaines parties du Nord-Kivu, avec l'aide de la communauté internationale. Des Congolais qui vivent dans des zones dans lesquelles les réfugiés risquent de revenir font aussi

entendre des craintes légitimes, centrées en grande partie sur les conflits qui pourraient éclater si des réfugiés ayant vendu ou perdu leurs terres revenaient pour les réclamer. Le problème est que ces préoccupations légitimes sont amplifiées et manipulées par des chefs locaux qui cherchent à les utiliser pour consolider leur pouvoir politique et protéger leurs intérêts économiques.

Une évaluation³ menée par le Mouvement intellectuel pour le changement (MIC)⁴ montre que les opinions sont divisées parmi les communautés dans les zones de retour de réfugiés par rapport à l'identité nationale des réfugiés et les circonstances entourant leur départ. De nombreuses personnes confirment que des Tutsi vivaient avec eux, mais d'autres jurent que ce sont des Rwandais qui vivaient là et qui sont retournés au Rwanda suite à la chute du régime d'Habyarimana en 1994. Ce groupe particulier est monté en épingle et il est instrumentalisé de manière à ôter de la légitimité à la revendication de la nationalité congolaise à tous les Tutsi congolais – même de ceux qui vivaient dans le Nord-Kivu depuis bien avant 1959.

Les réfugiés congolais qui vivent au Rwanda viennent de différentes zones du Nord et du Sud Kivu. Selon une évaluation des intentions de retour menée par le HCR en 2007, 80% des réfugiés congolais enregistrés au Rwanda veulent retourner en RDC. Le facteur déterminant le plus important pour savoir s'ils vont revenir et quand ils le feront reste le niveau de sécurité dans les zones de retour. Les réfugiés déclarent que la présence de groupes armés de réfugiés Hutu rwandais en RDC était la raison même de leur fuite. Un réfugié congolais du camp de Gihembe affirme :

Ils nous associaient aux Tutsi rwandais et nous ressentions un climat d'insécurité permanente. Ils ont même réussi à tuer quelques uns d'entre nous avant que nous ne décidions de nous enfuir au Rwanda. Même nos compatriotes congolais... se sont alliés aux Hutu rwandais pour nous attaquer.

De nombreux Congolais sont fermement convaincus que des citoyens rwandais se mélangent aux réfugiés qui reviennent pour échapper à la pénurie de terres qui sévit au Rwanda et 'occuper' le Nord-

Kivu. De telles opinions sont tellement enracinées que même des mouvements normaux à travers la frontière sont parfois décrits comme de 'l'infiltration' ou même comme une migration à grande échelle des Rwandais en direction de l'Est de la RDC. Un tel discours est l'illustration de craintes populaires, mais à un niveau plus profond c'est aussi l'expression des causes sous-jacentes du conflit qui n'ont jamais été résolues et qui restent ignorées par les différents accords de paix. Les accusations constantes d'être le 'cheval de Troie' au service de 'l'ennemi' provoquent des sentiments d'exclusion chez les Tutsi congolais, qui parfois réagissent en soutenant des groupes armés qui leur promettent réparation. Cela, bien entendu ne contribue aucunement à diminuer les accusations. Ne pas comprendre entièrement le lien entre les causes profondes du conflit et la question du retour des réfugiés peut par inadvertance renforcer des tensions en prêtant une certaine légitimité aux discours favorables à l'exclusion et leur donner l'apparence qu'ils sont rationnels (en leur prêtant une certaine véracité) alors qu'ils ne s'appuient que sur des craintes populaires plutôt que sur des faits établis.

Que peut-on et doit-on faire ?

Vu que cette question est extrêmement sensible et complexe, l'UNHCR et les ONG internationales se sentent souvent obligés de l'ignorer plutôt que d'en parler d'une manière ouverte et transparente. Bien évidemment ces agences doivent se protéger des accusations qui s'appuient sur la perception populaire qui voudrait qu'elles soient en train d'aider les Rwandais dans leur complot pour réoccuper le Nord-Kivu, mais elles ont aussi pour responsabilité de communiquer ouvertement sur ce qu'elles sont en train de faire et elles ne devraient pas chercher à éviter de traiter les causes du conflit qui créent ces tensions et suscitent ces accusations. La prédominance dans le Nord-Kivu d'acteurs humanitaires (dont les employés ont des contrats courts et qui ont en conséquence presque inévitablement une compréhension superficielle des causes du conflit) crée un environnement dans lequel des craintes populaires largement exprimées tendent à être perçues comme des faits établis.

L'accord de paix d'Ithusi de mars 2009 prévoit l'établissement de Comités locaux permanents de conciliation dans lesquels tous les membres de la communauté seront représentés. L'UNHCR et UNHABITAT ont commencé à mettre en place ces comités dans le Nord-Kivu dans l'optique de promouvoir un environnement paisible qui permettrait



Un journaliste de la Radio Communautaire de Moba enregistre le message d'une réfugiée à sa famille. Au cours de leurs visites dans les camps, des journalistes de la radio locale invitent souvent les réfugiés à enregistrer un court message pour informer leur famille des évolutions dans leur vie et de leurs projets de retour.

le retour des personnes déplacées et des réfugiés, et aussi de procurer un cadre permettant de prévenir et assurer une médiation en cas de conflits intercommunautaires. Cependant, l'absence de toute expertise en matière de résolution de conflit ou de construction de la paix, et d'un véritable processus d'accompagnement pour ce programme est extrêmement préoccupante.

Les actions clés que les acteurs internationaux devraient entreprendre pour éviter que le retour des réfugiés n'entraîne un conflit sont les suivantes :

- Fonder toutes les interventions sur une analyse en profondeur non seulement de la situation humanitaire mais aussi des dynamiques locales de conflit, ainsi que sur la manière dont le retour des réfugiés et des PDI interagira avec ces dynamiques.
- Recourir à une assistance spécialisée pour mener une analyse du conflit, et planifier et exécuter des interventions qui tiendront compte et résoudront les causes des tensions communautaires.
- Promouvoir le dialogue entre les communautés sur le retour des réfugiés et faciliter un dialogue direct entre les réfugiés et les habitants dans les zones de retour (en y impliquant la participation des ONG pertinentes, des agences onusiennes, et des autorités locales et nationales).
- Plaider pour que les autorités congolaises et rwandaises communiquent publiquement

et de manière constructive sur le retour des réfugiés et qu'elles établissent des mécanismes conjoints permettant de faciliter le retour.

- Etablir et renforcer la capacité des comités locaux permanents de conciliation afin de faciliter un dialogue sur les conflits au sein des communautés. Un tel dialogue doit aller au-delà de la médiation dans le cas de conflits fonciers locaux spécifiques et impliquer la discussion et la recherche de solutions à d'autres problèmes conflictuels. Les agences chargées d'établir ces comités doivent être très vigilantes et éviter la politisation de ces comités.

Maria Lange (mlange@international-alert.org) dirige le projet d'International Alert pour un 'Dialogue accru dans l'Est de la RDC' [Enhanced Dialogue in Eastern DRC] qui est financé par la Commission européenne. (<http://www.international-alert.org>).

Le contenu de cet article n'engage que la responsabilité de l'auteur et ne peut pas être considéré comme le reflet de l'opinion de la Commission européenne ou celle d'International Alert.

1. Le terme 'Banyarwanda' désigne des personnes dont la langue maternelle est le Kinyarwanda. Le terme 'Rwandophone', plus récemment introduit, est un terme politiquement connoté.
2. Les 'retours spontanés' sont des retours de réfugiés qui ont lieu sans l'intervention de l'UNHCR.
3. Menée à Masisi, Rutshuru, dans la ville de Goma, dans les camps de réfugiés de Byumba et Kibuye au Rwanda ainsi qu'auprès de réfugiés congolais vivant à Kigali.
4. Un groupe d'étudiants universitaires de Goma qui organise des débats publics avec des jeunes et des parlementaires sur des thèmes d'actualité.

Retour dans le contexte politique du Nord-Kivu

Fergus Thomas

Des retours durables de PDI et de réfugiés dans certaines des zones les plus densément peuplées de l'est de la RDC ne pourront jamais être une formalité toute simple.

Les cadres de travail élaborés par les Nations Unies et le gouvernement de la RDC, accompagnés d'une médiation internationale entre la RDC et les pays voisins, sont en train de réussir de grandes choses en ce qui concerne la résolution des problèmes relatifs au retour et à la réintégration malgré le contexte humanitaire et de transition extrêmement politisé du Nord-Kivu.

Les interventions humanitaires tentent de trouver une solution à la problématique des retours. Cependant, alors que l'Etat se réinstalle et affirme sa souveraineté (comme il faudrait l'encourager à le faire), certains programmes pour le retour risquent d'être politiquement motivés plutôt que basés sur des besoins, et il existe un risque considérable que l'indépendance des programmes humanitaires soit sapée par des interférences politiques.

Les questions relatives à l'accès à la terre et à la propriété de la terre couplées à d'autres activités durables nécessaires au retour, constituent un ensemble plus important qui peut se résumer à la tâche titanesque qui consiste à tenter de renforcer l'autorité de l'état en RDC. Il est encourageant de constater que l'UN-HABITAT et UNHCR s'efforcent de susciter un intérêt pour les problèmes de propriété de la terre au niveau politique au Nord-Kivu et en Ituri.

Initiatives d'aide au retour

Le Programme élargi d'assistance aux retournés, Plus ou programme PEAR Plus, est le programme original pour les retours dans l'est de la RDC. PEAR Plus est un programme hybride, coordonné par l'UNICEF qui travaille par l'intermédiaire d'ONG internationales humanitaires dans les Kivu et en Ituri pour « soutenir le retour des déplacés comme première mesure vers une solution durable en donnant des informations disponibles sur les zones de retour à la communauté humanitaire [et en fournissant] une assistance aux retournés en matière d'hébergement, d'assistance non alimentaire et d'accès à l'éducation pour les enfants ».¹

En plus de fournir un soutien matériel pour les familles de retournés, les évaluations multisectorielles (MultiSectoral Assessments - MSAs) menées par le programme PEAR Plus sont mises à la disposition de la communauté humanitaire au sens large à travers le système des clusters. Ces évaluations, qui sont maintenant au nombre d'au moins 900 couvrant 940 communautés, se sont avérées une contribution novatrice qui a servi de base d'information pour aider la communauté à organiser des réponses coordonnées en faveur des retournés.

Dans le cadre de l'article III – connu comme 'Actes d'Engagement' – de l'Accord de Goma (signé en janvier 2008 par 22 groupes armés et le gouvernement congolais), tous les signataires s'engageaient à respecter le droit international humanitaire et celui des droits de l'homme, notamment en mettant un terme à tous les actes de violence et d'abus envers la population civile. Cet accord, ainsi que le Communiqué de Nairobi de 2007, plus les recommandations de la Conférence sur la paix, la sécurité et le développement organisée par le gouvernement début 2008, et l'accord de paix de mars 2009 entre le gouvernement et le CNDP, constituent la base du programme de paix du gouvernement pour l'est du Congo, connu sous le nom de Programme Amani. Le tout récent Plan de stabilisation et de

reconstruction pour l'est de la RDC (STAREC) du gouvernement, est issu du Programme Amani même si dans sa conception même, il reste une initiative politique, et que pour cette raison de nombreux acteurs humanitaires le considèrent avec méfiance.

Mi-2008, l'ONU a publié la Stratégie de sécurité internationale et de soutien à la stabilisation (SSISS) dont l'objectif est de consolider les gains de la paix et de créer un relèvement, un développement et une stabilisation à plus long terme de l'est de la RDC, en créant un environnement protecteur pour le retour des civils et contribuer ainsi à la stabilisation.²

Le plan STAREC incorpore à la fois les principaux éléments du Programme Amani en termes de contrôle de l'Accord de Goma, et les éléments clés de la SSISS. Le système des Nations Unies a accepté que le STAREC fonctionne comme le cadre de travail principal pour la stabilisation dans l'Est et est en train d'établir un Mécanisme de financement pour la stabilisation et le redressement afin de renforcer l'impact d'ensemble et l'efficacité du soutien international au gouvernement de la RDC en garantissant une approche collective et en évitant les efforts à double ou fragmentés ; jusqu'à présent l'approche a consisté en une série d'interventions fragmentées et individuelles avec des coûts de transaction significatifs en termes de coordination.

L'application du STAREC et de la SSISS devrait être évaluée dans les prochains mois ; il s'agit d'un plan ambitieux et

La fermeture abrupte des camps de PDI à l'extérieur de Goma en septembre 2009 continue de susciter des débats très animés au sein de la communauté humanitaire au Nord-Kivu. Ce qui apparaît évident, néanmoins, c'est que malgré un travail préparatoire soigneusement effectué par les responsables de la gestion des camps, le HCR, le Gouverneur du Nord-Kivu et le Norwegian Refugee Council, la fermeture des camps a remis en cause le degré de liberté de choisir le retour ou de rester dans les camps que les PDI pensaient avoir.

«Les employés du gouvernement nous ont dit de partir à travers des hauts parleurs; le camp était rempli de policiers et nous avons vraiment pris peur ; nous avons entendu des coups de feu... On nous a dit qu'il n'y avait aucun danger à retourner chez nous mais ce n'est pas vrai... »

Début 2010, un exercice dans le but de tirer les leçons a été mené par le groupe de travail chargé de la coordination et de la gestion de camp et s'est penché sur le processus de consultation ainsi que sur la protection dans les endroits de retour, et a reconnu que les fermetures de camps étaient politiquement motivées et inappropriées.

certaines au sein de la communauté humanitaire argumentent qu'il est risqué de fait de son alignement tellement étroit sur le gouvernement. Cependant, tout bon programme de transition se doit de positionner le gouvernement à la tête du mouvement. Le STAREC sera un succès, premièrement s'il se fonde sur un principe de bonne gouvernance et de transparence, et deuxièmement s'il est capable d'inclure l'ensemble de la communauté humanitaire, et d'écouter à la fois les communautés cibles et les ONG ; ce n'est qu'à travers un processus complet de consultation avec toutes les parties prenantes qu'un retour viable et durable peut être entrepris avec succès dans le Nord-Kivu.

Finalement, en février 2010 l'Accord tripartite entre le Gouvernement de la RDC, le Rwanda et le HCR a préparé la voie du retour pour plus de 40 000 réfugiés congolais qui avaient fui le Nord-Kivu pendant les guerres ethniques de 1993 et après le génocide rwandais de 1994.³ A ce jour, aucun calendrier n'a été rendu public concernant la fermeture des camps de réfugiés à l'intérieur du Rwanda et il n'y a eu que peu d'indications

concernant des retours spontanés en RDC. Des voix provenant à la fois de la communauté des ONG internationales et de la société civile congolaise ont cependant exprimé des préoccupations concernant des mouvements spontanés de populations vers Rutshuru et Masisi, dont les membres seraient pour la plupart incapables de prouver leur nationalité congolaise et ne seraient pas reconnus par les chefs des villages locaux. De tels mouvements sont déjà en train de provoquer des tensions dans certaines parties du Nord-Kivu qui ont déjà vécu une dynamique complexe en termes d'ethnicité et de démographie. De nombreux humanitaires ont l'impression que ces mouvements de populations se basent sur des décisions politiques qui ne tiennent que très peu compte de savoir si les conditions de retour sont favorables.

Il existe donc une série d'instruments et d'accords qui ont pour but de faciliter les retours au Nord-Kivu : le PEAR, qui fournit des approches humanitaires pragmatiques pour aider les personnes qui retournent, le plan STAREC/SSISS, encore dans ses balbutiements et qui possiblement fournira le meilleur cadre

de travail et aussi le plus nuancé pour aller de l'avant vers un retour viable et un processus de réintégration, et finalement l'Accord tripartite, plus problématique qui au moment d'écrire cet article pourrait bien se trouver remis en question par la réalité des mouvements de populations à travers une frontière internationale poreuse. Le succès ou l'échec de ces instruments dépendra du degré d'engagement envers des solutions durables que prendront le gouvernement et les bailleurs. Le défi pour la communauté humanitaire sera de garantir le maintien de l'engagement politique aussi longtemps que l'assistance continuera à aller à ceux qui sont jugés être les plus vulnérables.

Fergus Thomas (fergust@hotmail.com) est Responsable de la coordination de la stabilisation au Nord-Kivu pour MONUSCO (<http://monusco.unmissions.org>) et il a été antérieurement Coordinateur pour l'est du Congo pour Concern Worldwide.

1. http://www.unicef.org/wcaro/2009_2961.html

2. <http://monuc.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4514>

3. Voir l'article de Maria Lange sur page 48.

Accords tripartites, paix et retours

Steve Hege

Après la signature d'accords internationaux concernant le retour des réfugiés en Équateur et au Nord-Kivu, le défi est aujourd'hui de créer des structures locales pour traduire ces accords en actions concrètes.

Au cours des six premiers mois de 2010, le Gouvernement de la République démocratique du Congo (RDC) a signé deux accords tripartites séparés avec des pays voisins et UNHCR au sujet du retour des réfugiés. Déplacées par des conflits distincts aux extrémités opposées du vaste territoire de la RDC, les deux populations de réfugiés concernées se trouvent au cœur de multiples complications. De plus, ces deux processus de retour dépendent de la création de Comités de paix locaux (CPL), des organes inclusifs dont l'objectif est la promotion du dialogue et de la compréhension mutuelle, de même que la facilitation de mesures collectives pour résoudre les problèmes et atténuer les risques de violence. Les CPL cherchent à se départir de l'ancien style décisionnaire autoritaire pour épouser une approche plus consensuelle.¹ Même s'ils font face à une multiplicité de défis, ils n'en représentent pas moins une occasion unique de consolider la paix dans le cadre de ces retours facilités.

Retours au Nord-Kivu

En février, le gouvernement congolais a conclu un accord tripartite avec le gouvernement du Rwanda et UNHCR en vue de préparer le retour dans l'est de la RDC de plus de 50 000 réfugiés tutsis congolais installés dans des camps rwandais. La majorité de ces réfugiés avaient fui au Rwanda entre 1994 et 1996, lorsque plus d'un million de Hutus rwandais s'étaient établis en masse dans les provinces du Kivu en conséquence du génocide rwandais. L'une des principales revendications du groupe rebelle CNDP,² dirigé par Laurent Nkunda, était le retour de ces membres de la communauté tutsie congolaise à laquelle il appartenait lui aussi. Afin de faciliter ce processus, l'accord de paix de mars 2010 s'engageait à établir des comités locaux de pacification, qui sont une sorte de CPL. Ces comités sont en train d'être progressivement mis en place dans la province du Nord-Kivu, et se composent des pouvoirs locaux, de chefs coutumiers, d'acteurs de la société civile, de même que de représentants

de tous les groupes ethniques présents dans chaque groupement (une sous-division territoriale). Bien qu'il ait fallu de grands efforts pour établir ces CPL, une multitude d'obstacles complexes restent encore à surmonter.

Avant tout, nombreux sont ceux qui s'inquiètent que les CPL ne soient pas capables d'agir de manière impartiale, étant donné l'expansion territoriale et la domination du CNDP dans les zones de retour. Depuis son intégration partielle à l'armée congolaise en échange de l'arrestation de Laurent Nkunda par le Rwanda en janvier 2009, le CNDP a multiplié par quatre la surface territoriale qui se trouve sous son contrôle et a défié les ordres qu'il avait reçus de se redéployer hors des deux Kivu. Malgré le démantèlement officiel de son administration civile parallèle, tant critiquée, le CNDP continue d'exercer un contrôle sur tous les aspects de la vie dans de nombreuses régions qui se trouvent toujours hors de la portée des autorités congolaises. La réalité risque de compromettre la capacité des CPL à obtenir un consensus, de manière autonome, sur le processus de retour.



Rapatriement de Zambie à Moba, Katanga, RDC, mai 2009

Le prochain défi critique pour les CPL du Nord-Kivu sera de déterminer la nationalité et l'origine des rapatriés éventuels. Après que le Rwanda eût occupé tout l'est du Congo (1998-2002) puis y soutint, par procuration, des groupes rebelles pendant de nombreuses années, un grand nombre de Congolais ont peur de ce qu'ils perçoivent comme des tentatives de repeupler les Kivu avec des communautés loyales au commandement du CNDP et à certains de ses sympathisants au Rwanda. Le CNDP et le gouvernement rwandais ont nié des accusations selon lesquelles il se trouve plus de 150 000 réfugiés non enregistrés vivant hors des camps, et dont le retour éventuel ne serait pas suivi par UNHCR puisque son mandat ne concerne que ceux qui sont établis dans les camps. Déjà, certains signes crédibles semblent indiquer que des officiers du CNDP ont facilité l'installation dans les Kivu de citoyens rwandais affirmant faussement être des réfugiés congolais retournant chez eux spontanément. Alors que les CPL devraient pouvoir gérer les populations des camps, les controverses relatives à la nationalité des autres populations pourraient bel et bien dépasser leurs capacités.³

Les conflits violents concernant les terres poseront probablement eux aussi

de grands défis aux CPL du Nord-Kivu. Ces conflits portent souvent sur de grandes concessions agricoles ou des parcelles plus petites que les Tutsis ont vendu pour des sommes modiques dans la précipitation, avant de fuir au Rwanda. Alors que certains réfugiés étant retournés chez eux spontanément ont racheté pacifiquement leurs propres terres, les agriculteurs non tutsis ont été les victimes d'un schéma d'expropriations foncières. Alors que les chefs coutumiers ont historiquement joué un rôle important dans l'allocation des terres, le CNDP défend aujourd'hui des titres de propriété douteux qui ont été obtenus pendant la guerre et qui n'ont jamais été harmonisés avec les pratiques traditionnelles.⁴

Enfin, la divergence des intérêts électoraux et politiques - du gouvernement de RDC, du CNDP et du Rwanda - pourrait aussi bien accélérer le processus de retour que freiner celui-ci jusqu'aux élections présidentielles de 2011, menaçant ainsi l'autonomie et le fonctionnement même des CPL au Nord-Kivu.

Retours en Équateur

Un second accord tripartite a été conclu en juin 2010 au sujet du retour de 115 000 réfugiés qui avaient fui en République

du Congo - Brazzaville (RC) suite à un soulèvement qui avait ébranlé la province occidentale d'Équateur à partir de la mi-2009. Cet accord demande une amnistie ainsi que « le rétablissement urgent d'un mécanisme de réconciliation intercommunautaire. »⁵ Ce CPL a déjà été établi en août et a effectué quelques progrès pour ouvrir le dialogue, mais il se heurte à des défis tout aussi intimidants que ceux du Nord-Kivu.

Au premier plan de ces défis se trouvent les tensions économiques entre les tribus lobala et boba qui sont à l'origine des soulèvements. Le Secteur de Dongo correspond aux terres ancestrales des Lobala mais les Boba ont progressivement pris le pouvoir économique et administratif de la capitale Dongo Centre. En conséquence, les leaders politiques lobalas ont apporté leur appui à la rébellion dans l'espoir de forcer les autorités nationales à accorder des concessions socio-économiques à leur tribu. Fin octobre 2009, après avoir lancé un appel à tous les Boba pour qu'ils quittent la ville, les forces rebelles ont attaqué Dongo Centre, brûlant la moitié des logements et tuant plus de 300 personnes.⁶

Le profond traumatisme et la personnalisation de la violence dans le

Secteur de Dongo ne seront pas faciles à surmonter. Des animosités bien ancrées ont poussé de nombreux résidents lobala de Dongo Centre à participer aux attaques d'octobre et nombre d'entre eux ont fui en RC pour se cacher au sein de leur famille dans les camps de réfugiés. Comme l'amnistie demandée par l'accord tripartite ne couvrirait pas les acteurs des massacres de Dongo Centre, considérées comme des atrocités massives selon le droit international, le CPL aura également des difficultés à atténuer les conséquences d'une exonération limitée des rapatriés.

De surcroît, bien que le leader rebelle, Odjani Mangbama, se soit déjà livré aux autorités de RC, il n'a pas encore été extradé en RDC. Le CPL de Dongo devra en outre venir à bout des schémas bien établis de résolution des litiges qui reposent principalement sur des pots-de-vin versés aux dirigeants locaux, et qui négligent les problèmes politiques et socio-économiques sous-jacents. Enfin, comme la province de l'Équateur est un bastion de l'opposition au président Kabila, toute intervention par les autorités nationales est potentiellement perçue avec suspicion et méfiance.

Limitations et clés du succès pour les CPL

Des recherches approfondies ont révélé que le succès des CPL dépend crucialement de plusieurs facteurs.⁷ Tout d'abord, les CPL conviennent mieux aux contextes où les structures gouvernementales sont incapables de s'attaquer à des problèmes complexes parce qu'elles sont trop fragiles ou trop politisées ou encore parce qu'elles manquent de légitimité. De plus, les CPL devraient être établis lorsque le contexte convient à des approches plus douces de la consolidation de la paix et lorsque l'application vigoureuse des accords politiques risquerait de provoquer de nouveaux conflits. Dans cette optique, les CPL semblent être des réponses plutôt bien adaptées aux processus de retour complexes dans les environnements fragiles de l'Équateur et du Nord-Kivu.

En outre, il est crucial que le CPL maintienne une composition équilibrée entre modérés et radicaux. Les positions plus extrêmes mais importantes doivent être prises en compte mais tempérées par des chefs communautaires qui sont respectés par les diverses parties au conflit et qui sont capables d'ancrer et de stabiliser le processus de dialogue. Les CPL du Nord-Kivu et de l'Équateur doivent soutenir les capacités de leadership des participants présentant ces qualités uniques.

Mais c'est justement parce qu'ils s'appuient sur un pouvoir « modéré » que les CPL demeurent vulnérables, en particulier à la cooptation ou à la distorsion par les acteurs nationaux et les trouble-fête locaux. Alors que certains extrémistes peuvent être dominés, les CPL doivent mettre à jour les intentions cachées qui cherchent à compromettre leur indépendance, et s'en isoler. De la même manière, des efforts permanents doivent être effectués aussi bien dans le Nord-Kivu qu'en Équateur pour garantir que la crédibilité des CPL soit acceptée au niveau local et national, alors qu'évolue le contexte politique et sécuritaire.

Les CPL doivent également se garder de se transformer en organes décisionnels alternatifs. Si les CPL se voient accorder trop de pouvoir, ils peuvent facilement se transformer en arènes de compétition, compromettant ainsi leur rôle distinctif de facilitateurs du dialogue et du consensus. De plus, lorsque les acteurs nationaux ne parviennent pas à résoudre les problèmes structurels explosifs, il semble peu réaliste de confier aux CPL la tâche monumentale de résoudre les causes profondément ancrées de ces conflits, même si les leaders locaux ont des points de vue précieux sur la question. Ainsi les CPL congolais devraient-ils faire attention à ne pas se voir confier des problèmes dont la résolution se trouve au-delà de leurs moyens ou des décisions qui s'étendent au-delà de leurs compétences, que ce soit au sujet des terres et de la nationalité dans le Nord-Kivu ou des modalités politico-administratives du Secteur de Dongo.

Enfin, les CPL ont montré qu'ils pouvaient être efficaces lorsqu'il existe un accord de paix solide que la plupart des acteurs locaux considèrent comme une représentation raisonnable de leurs principaux intérêts et de leurs principales préoccupations. Cependant, aucun des deux processus de retour en RDC ne semble parti pour se dérouler dans un tel contexte puisque les deux rébellions qui ont eu lieu ont été stoppées dans des conditions opaques, soit par la capitulation des principaux chefs rebelles, soit par leur capture par des pays voisins. Aucun accord de paix n'existe en Équateur et l'accord de mars semble n'être rien d'autre qu'une version publique des promesses déguisées du CNDP.

Conclusion

La plupart des situations de retour de réfugiés demandent de soutenir inconditionnellement des mécanismes souvent imparfaits pour concilier les tensions qui subsistent, de même que

de faciliter les aspects pratiques de la réintégration de vastes populations. La RDC a confié de grandes responsabilités aux structures locales officielles de consolidation de la paix afin d'atténuer et de dissiper les multiples obstacles au retour durable, au Nord-Kivu comme en Équateur. Parmi ces obstacles, il faudra s'attaquer aux tensions intercommunautaires, aux conflits sociopolitiques qui perdurent, aux amnisties, aux litiges fonciers et aux questions de nationalité. Les contributions des CPL sont donc cruciales, et leurs rôles en sont d'autant plus vulnérables. Comme les CPL congolais n'opéreront pas dans des circonstances idéales, ils auront besoin d'un important appui externe, non seulement en matière de conseils et d'assistance technique mais aussi afin de les soutenir et de les protéger des nombreuses menaces qui accompagnent tous les défis qu'ils devront relever. Bien que l'on ne puisse pas s'attendre à ce que ces CPL soient seuls capables de compenser les insuffisances des contextes politiques dans lesquels ils opéreront, ils pourront toutefois apporter une contribution importante s'ils bénéficient d'un appui national et international suffisant pour atténuer certains de ces risques. Il n'existe aucune panacée mais les CPL de RDC semblent effectivement dotés des capacités nécessaires pour accompagner ces processus de retour complexes.

Steve Hege (stevehege@peaceappeal.org) est un collaborateur de la Peace Appeal Foundation (<http://peaceappeal.org/>), et est aussi membre du Groupe d'experts pour la RDC nommé par le Conseil de sécurité de l'ONU.

Rapports du Groupe d'experts pour la RDC : <http://www.un.org/sc/committees/1533/egroup.shtml>

Catalogue des publications du Conseil de sécurité de l'ONU sur la RDC : <http://tinyurl.com/UN-DRC-docs>

1. Andries Odendaal et Retief Olivier, 'Local Peace Committees: Some Reflections & Lessons Learned', Académie pour le développement éducatif, 2008. <http://tinyurl.com/Odendaal-Olivier-LPCs>
2. Congrès national pour la défense du peuple
3. Refugees International, 'DR Congo: Unstable Areas Threaten Returns', 20 avril 2010. <http://tinyurl.com/RI-DRC-April2010>
4. IRIN, 'DRC-Rwanda: Land rows complicate refugees' returns', 2 juillet 2010. <http://www.irinnews.org/report.aspx?Reportid=89708> Voir également l'article de Baptiste Raymond pp....
5. Accord tripartite de la RDC avec UNHCR & RC, 5 juin 2010. <http://tinyurl.com/RoC-Tripartite>
6. Refugees International, DR Congo : Spotlight on the Equateur Crisis', 31 mars 2010. <http://tinyurl.com/RI-DRC-March2010>
7. Communications personnelles et par courriel avec Andries Odendaal, chercheur boursier Jennings Randolph à l'US Institute of Peace, mars 2010. Voir également <http://www.mefedia.com/watch/31185424>

Les bases du rapatriement et de la paix en RDC

Vanessa Noël Brown

Les parties prenantes au conflit congolais encouragent depuis longtemps la peur de « l'autre » et la soif de vengeance ; ces attitudes doivent être combattues pour que la paix ait une chance d'aboutir.

L'année 2010 a vu un flux régulier de réfugiés congolais revenir de Zambie et les débuts d'un processus officiel de retour des réfugiés des camps du Burundi. Par contre, les retours de Tanzanie vers le Sud-Kivu sont au point mort en raison de l'insécurité persistante dans les zones de retour, tandis que le processus de rapatriement au Nord-Kivu reste hautement politisé. Le retour des réfugiés congolais du Rwanda et du Burundi devrait se montrer problématique en raison des minorités ethniques concernées, et le peu de stabilité que la région connaît actuellement risque de se détériorer. Les ONG ont un rôle important à jouer pour faire progresser la réconciliation et la cohésion sociale et promouvoir des relations saines dans les zones de retour des réfugiés.

Cet article explore les initiatives de Search for Common Ground (SFCG) visant à éduquer les réfugiés et les communautés des zones de retour au sujet des conditions de rapatriement et de réintégration, à instiller la confiance entre différentes ethnies et à changer les attitudes pour mieux combattre les violences sexuelles et sexistes. L'approche de SFCG se base sur l'expression artistique pour enseigner la gestion des conflits et met en lumière comment les initiatives internationales non gouvernementales peuvent répondre aux besoins psycho-sociaux des réfugiés de retour, de même que des résidents.

En RDC, SFCG (connu localement sous le nom de Centre Lokolé) collabore avec 100 partenaires locaux, dont des stations de radio, des associations de jeunes personnes, des organisations religieuses et des réseaux de la société civile. Depuis 2005, le Théâtre participatif pour la transformation des conflits a touché un public de 1,6 millions de Congolais dans les camps de réfugiés et les zones de retour dans l'Est de la RDC.¹ Les acteurs formés par SFCG aux techniques de transformation des conflits et de théâtre participatif visitent les camps de réfugiés de Tanzanie, du Burundi et de Zambie, de

même que les zones de retour des réfugiés dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de Katanga (principalement dans les territoires d'Uvira et de Fizi au Sud-Kivu, de Moba et de Pweto au Nord-Katanga, ainsi qu'au Nord-Kivu).

Le théâtre intégré illustre les conflits que les populations ciblées ont vécus et, avec la participation du public, les acteurs recherchent des solutions non violentes aux conflits, tout en transmettant des informations-clés et démontrant des attitudes et comportements collaboratifs.



Théâtre participatif pour la transformation des conflits

Les troupes de théâtre jouent sous la bannière Jirani ni Ngugu (« Mon voisin est mon frère » en swahili), le nom du populaire feuilleton radiophonique de SFCG qui aborde la question du conflit et les solutions collaboratives. Les conflits les plus courants abordés par les performances théâtrales sont les litiges fonciers ou immobiliers, les conflits associés à l'assistance pour les rapatriés, les tensions intercommunautaires, les rumeurs et la manipulation, et les conflits associés à l'insécurité endémique et la fragilité de l'État.

SFCG produit également des programmes radiophoniques et télévisés qui promeuvent la réintégration pacifique des rapatriés congolais dans l'Est de la RDC. Ces initiatives cherchent

à communiquer des informations exactes, impartiales et responsables sur le processus de rapatriement, tout en mettant en exergue des approches non violentes et collaboratives envers les conflits. Une évaluation menée en 2008 par UNHCR sur le travail de SFCG au sujet du processus de rapatriement a révélé que ces programmes favorisaient la dissémination des connaissances sur les ressources pour résoudre les conflits, des informations sur le rapatriement et des méthodes non violentes de réconciliation. Elle a également mis en lumière des changements d'attitude favorables en matière de tensions ethniques, de litiges fonciers et d'intégration des réfugiés rapatriés.²

Réfugiés, retour et consolidation communautaire

Les initiatives de SFCG axées sur les réfugiés ont une portée transfrontalière, telles que le programme radiophonique hebdomadaire Wote Tukutane Tena (« Nous nous rencontrons tous de nouveau »), diffusé dans les zones de retour du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et du Nord-Katanga, de même que sur les stations radiophoniques des camps de réfugiés du Burundi, de Tanzanie et de Zambie.

Les réfugiés de retour se heurtent fréquemment aux réactions défavorables des résidents qui sont restés au pays, basées sur une situation perçue comme « injuste » dans laquelle les réfugiés ont bénéficié d'une assistance dans les camps et pendant les processus de rapatriement et de réintégration, tandis que les résidents ont souffert pendant la guerre sans recevoir aucune assistance. Pour résoudre ces tensions, il est nécessaire d'adopter une approche qui s'appuie sur un intérêt commun et qui porte sur un avenir prospère partagé impliquant aussi bien les résidents que les rapatriés. Le projet de « crédit-chèvre » de SFCG, mené en collaboration avec notre partenaire local GASAP, vise à bâtir la confiance entre les communautés divisées. La communauté forme un comité pour identifier, parmi ses membres, les individus qui se trouvent le plus dans le besoin. Ces derniers reçoivent alors une chèvre. Une fois que la chèvre donne

naissance à un petit, celui-ci est donné à une autre personne ayant également été identifiée comme démunie mais qui est issue d'un sous-groupe différent de la communauté. Ainsi, le projet essaie-t-il de dissiper les tensions basées sur l'ethnicité et l'appartenance tribale, de même que les tensions entre rapatriés et résidents, en faisant des chèvres un centre d'intérêt commun pour ces diverses identités. Le projet constitue un exemple de pratique modèle pour travailler en collaboration en tant que communauté - non seulement en termes de renforcement des moyens de subsistance mais également de médiation des conflits locaux.

SFCG utilise également la programmation médiatique et l'organisation d'événements culturels pour réintégrer les anciens enfants soldats et établir des relations entre jeunes personnes dans les zones de retour des réfugiés. Une équipe de jeunes journalistes de SFCG produit un spectacle hebdomadaire qui souligne l'impact des conflits sur les enfants congolais. En 2007, SFCG a organisé un festival de percussions à Baraka et Fizi, auquel ont participé des Burundais et des Banyamulenge, ainsi que d'autres groupes issus de tribus du Sud-Kivu. En 2008, ce festival a réuni 100 Rwandais, Burundais et Congolais du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, qui sont partis en tournée dans ces deux dernières régions ainsi qu'au Rwanda.

Combattre les violences sexistes

Une étude conduite au Sud-Kivu en avril 2010 par Harvard et Oxfam a mis en lumière le fait que, en plus des viols commis fréquemment par des militaires, les violences sexuelles perpétrées par des civils sont aujourd'hui considérées comme un problème majeur.³ Cette étude a révélé que le nombre de viols commis par des militaires et signalés avait chuté de 77 % entre 2004 et 2008, alors qu'au cours de cette même période le nombre d'attaques sexuelles perpétrées par des civils avait augmenté, incroyablement, de 1 733 %.

SFCG utilise des productions radiophoniques et télévisées, le théâtre participatif et des approches de sensibilisation auprès de l'armée congolaise pour combattre les violences sexuelles et sexistes. De surcroît, l'association a mis en place un projet de cinéma itinérant pour atteindre des centaines de milliers de personnes dans les zones de retour des réfugiés, où elle projette le film *Fighting the Silence* (« Combattre le silence ») devant un large public ou des petits groupes.⁴ Au début 2010, ce sont quelque 400 000 personnes qui avaient vu le film dans les deux Kivu et dans le Nord-Katanga. Ce

film clarifie des questions essentielles portant sur le viol et les violences sexuelles et explique la loi de 2006 pour lutter contre ce type de violences. Après chaque projection, des discussions sont organisées, sous le contrôle d'un animateur, pour aborder les attitudes qui favorisent souvent l'impunité, la complicité et même le rejet des victimes de viol. Les quatre versions du film ciblent le grand public, les jeunes, les couples et les autorités politiques et militaires.

Les enquêtes menées auprès du public avant et après la projection indiquent une forte acquisition de connaissances et un changement d'attitude. Suite à une projection à Uvira pour un public de militaires, un soldat a par exemple fait le commentaire suivant : « Pour moi, cette mère [qui témoignait] ressemble à ma mère. Je ressens une douleur incroyable pour ce qui lui est arrivé... il est indispensable que la loi soit respectée et appliquée pour tout individu [qu'il soit civil ou militaire]. »

Les projections s'inscrivent dans le cadre d'un projet plus global de protection civile mis en œuvre par SFCG en collaboration avec FARDC, l'armée nationale qui est continuellement attaquée pour les mauvais traitements qu'elle inflige aux civils. Le projet forme des comités au sein des brigades et des bataillons de cinq provinces, puis les équipe avec des outils multimédia éducatifs et interactifs qu'ils devront utiliser au sein de leur unité.

Bien que l'éradication des violences sexuelles au Congo soit un combat des plus difficiles, le changement d'attitude des soldats vis-à-vis du viol en constitue un élément essentiel, qui aidera à faire évoluer les normes sociales. En 2009, SFCG a mené une enquête auprès de 300 civils et 100 soldats à Goma en vue de mesurer l'impact du théâtre participatif et des autres séances de sensibilisation organisées en partenariat avec l'armée congolaise. Une fois, une troupe de théâtre civile-militaire a joué quelques saynètes sur les violations des droits humains et les conflits au sein de leur unité, après lesquelles 72 % des soldats interrogés ont avoué s'être identifiés au conflit et 96 % ont affirmé qu'ils en avaient par la suite appliqué les leçons. En réponse à la question leur demandant pourquoi les séances de théâtre les marquaient plus profondément que les parades militaires ordinaires au cours desquelles le commandant donnait des ordres aux soldats, un tiers des militaires interrogés a donné pour raison l'aspect « pratique » du théâtre, tandis qu'un sixième d'entre eux a affirmé que le théâtre engageait

bien plus leur conscience que le simple fait de recevoir des ordres.

Fondements pour une paix durable

La consolidation de la paix implique de nombreux éléments qui se chevauchent. En écoutant les programmes radiophoniques produits par SFCG et en assistant aux séances de théâtre participatif, les réfugiés retournent dans leur communauté avec de meilleures compétences en matière de résolution des conflits, pour mieux répondre aux défis qu'ils rencontreront inévitablement à leur retour. Les approches de SFCG concernent la réintégration psycho-sociale des réfugiés. De nombreux obstacles demeurent – tels que les compétences insuffisantes des journalistes radio locaux et le soutien limité offert aux initiatives ciblant spécifiquement les réformes et les formations au sein des forces armées et policières du Congo – mais la situation s'améliore toutefois. Si nous voulons construire les fondements d'une paix durable, les résidents tout comme les rapatriés doivent bénéficier de notre appui afin de créer des communautés solides et collaboratives.

Vanessa Noël Brown (VanessaB@gmail.com) travaille actuellement comme agent d'aide aux réfugiés basée aux États-Unis ; auparavant, elle était chercheuse invitée chez Search for Common Ground au Maroc.

1. SFCG s'est doté de 6 bureaux dans toute la RDC, et de 70 employés congolais. Les exemples de programmes ont été fournis par Lena Slachmujlder, directrice pays pour SFCG en RDC, et Mike Jobbins, directeur de projets.

2. Gordan, G, 'UNHCR Evaluation of SFCG Programming in the DRC' (évaluation par l'UNHCR de la programmation de SFCG en RDC) : <http://www.sfcg.org/sfcg/evaluations/drc.html>

3. http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/conflict_disasters/sexual-violence-drc.html

4. IF Productions <http://www.ifproductions.nl/fightingthesilence/>

Boîte à outils

SFCG a mis au point un large éventail de méthodes opérationnelles, dont des techniques bien connues de résolution des conflits, telles que la médiation et la facilitation, et d'autres moins traditionnelles, telles que des productions télévisées, des feuilletons radiophoniques et l'organisation communautaire. Nous nous sommes rendu compte que l'utilisation simultanée de plusieurs outils en augmentait l'efficacité globale.

De plus amples informations et des liens vers les outils de formation sont disponibles sur :

<http://www.sfcg.org/programmes/drcongo/tools.html>

Quel espoir pour les PDI dans un Soudan nouveau?

Taghrid Hashim Ahmed

Le résultat le plus probable du référendum de 2011 est que le Sud Soudan fasse sécession, séparant le Soudan en deux Etats nations indépendants.

La dernière des guerres civiles du Soudan entre le Nord et le Sud a pris fin en 2005 avec l'Accord de paix global (APG). Ces guerres ont entraîné le déplacement de plus de quatre millions de personnes et la mort de plus de deux millions de Sud Soudanais. L'APG a imposé à la fois au Nord et au Sud de rendre l'unité attrayante, tout en préparant la voie pour que le Sud organise un référendum d'autodétermination. Néanmoins, de nombreux défis sont encore à résoudre en ce qui concerne les préparatifs du référendum, et pour la suite en cas de sécession. Les deux questions spécifiques auxquelles il faut répondre sont de savoir si toutes les personnes déplacées internes (PDI) qui se trouvent à Khartoum auront la possibilité de voter et quelle sera leur citoyenneté après la sécession si tel est le résultat.

Participer au référendum

Ce sont les statistiques de population qui proviennent du recensement effectué au Soudan en 2008 qui seront utilisées pour déterminer comment le pouvoir et les richesses seront distribués, si et quand la sécession aura lieu. Pour pouvoir garantir une distribution proportionnelle, tous les individus du Sud Soudan devraient avoir été recensés, y compris les personnes déplacées dans les camps à Khartoum et aux alentours. Le Bureau central des statistiques (BCS) a affirmé que les Sud Soudanais représentaient 21,1% de la population totale du Soudan face à 78,9% de Nord Soudanais.¹ Ce chiffre de 21,1% a été contesté par le Premier vice président Salva Kiir, un Sud Soudanais, qui suggère 33% et plus, est une estimation plus fiable.

L'une des raisons expliquant des chiffres aussi peu élevés réside dans le fait que de nombreux PDI qui vivent dans des camps et des zones de squats autour de la capitale ont été ignorés. En mai 2009, le BCS a annoncé que seulement 520 000 Sud Soudanais vivaient à Khartoum et aux alentours, comparés aux 2 millions estimés par le Mouvement populaire de libération du Soudan 'sudiste' (SPLM). Une évaluation réalisée en 2008 par Tufts-IDMC avait estimé qu'entre 1,3 et 1,7 millions de PDI, provenant principalement

du Sud vivaient à Khartoum parmi les autres communautés.²

Il est crucial d'insister sur le fait que seulement un tiers des PDI Sud Soudanais vivant à Khartoum ont été enregistrés sur les listes électorales pour les élections de 2010, parce que seulement un tiers d'entre eux étaient considérés comme existant selon le parti du Congrès national 'nordiste' (NCP). La question déterminante est donc maintenant : la totalité des 1,3 millions ou plus de PDI seront-ils enregistrés sur les listes électorales pour pouvoir participer au référendum ?

Garantir à tous les Sud Soudanais une chance de pouvoir voter sera très coûteux et dans certains cas irréalisable dans la mesure où les deux parties sont réticentes à financer ou assurer la logistique d'une telle entreprise. Les deux parties doivent s'assurer qu'il y aura suffisamment de personnes enregistrées et de bureaux de vote à Khartoum et aux alentours pour permettre la tenue d'un référendum juste. Cependant, un référendum juste n'est peut-être à l'avantage d'aucune des deux parties. Le SPLM craint que de nombreux PDI ne votent en fait en faveur de l'unité s'ils sont assurés de jouir de la sécurité du travail et de l'éducation dans le Nord. En septembre 2006, l'Organisation internationale pour la migration a découvert que 25% des PDI dans le Nord n'avaient aucune intention de retourner dans le Sud, et que le nombre des Sud Soudanais dans le Nord était en constante augmentation.

D'un autre côté, le NCP est préoccupé, car si les PDI sont encouragés à se souvenir des souffrances et des mauvais traitements qu'ils ont subis pendant plusieurs décennies de la part du Nord, ils risquent de voter en faveur de la sécession ce qui entraînerait un contrôle plus strict des ressources de la part du Sud, ce que le Nord, bien entendu, ne voit pas d'un bon œil.

Reconnaissant la nécessité d'un partage équitable des richesses, l'Accord de paix global a ordonné que l'attribution des richesses « soit basée sur la prémisses en

vertu de laquelle toutes les régions du Soudan ont droit au développement ». Dans les faits, le régime actuel doit encore tenir sa promesse et en particulier, remettre une part équitable des revenus pétroliers. Ces revenus sont nécessaires pour assurer le renforcement des capacités dans le Sud ; sans eux les Sud Soudanais qui pourraient choisir de retourner dans le Sud, n'auraient rien vers quoi revenir. Infrastructure, sécurité et stabilité socioéconomique sont des facteurs impératifs pour qu'ils aient une possibilité de jouir des effets de l'indépendance et de la sécession, sans cela les PDI qui retourneraient dans le Sud n'auraient aucune garantie d'emploi et leurs enfants n'auraient peut-être même pas accès à l'éducation.

Citoyenneté

Si le Sud Soudan se sépare du Nord, ce ne sera pas la première fois au cours des dernières années qu'une nation africaine fait face à une crise de citoyenneté. Il est possible d'effectuer des comparaisons avec l'expérience Erythréo-Ethiopie. En 1993, suite à un référendum, l'Erythrée s'est séparée paisiblement de l'Ethiopie et les deux parties s'étaient mises d'accord pour respecter les droits des citoyens qui vivaient sur les deux territoires en leur octroyant la double nationalité.³ Au Soudan, aucun accord de ce type n'a été conclu à ce stade. En 1998, néanmoins, un conflit sur des questions de frontières a conduit le gouvernement éthiopien à expulser et à priver de nombreux Erythréens de leur citoyenneté en estimant qu'un vote en faveur du référendum pouvait être considéré comme un vote en faveur du rapatriement vers l'Erythrée. L'Erythrée a également expulsé et privé de leur nationalité les citoyens d'origine éthiopienne. Cependant, de nombreux citoyens des deux nationalités, même s'ils ont été traités comme des étrangers et des citoyens de seconde classe sans protection de leurs droits, et en dernier ressort comme des apatrides, ont décidé de rester sur le territoire de l'autre Etat.

Il est difficile d'estimer à ce stade si les Sud Soudanais seront expulsés du Nord et vice versa, en cas de sécession. Des fonctionnaires de haut rang ont suggéré, même si c'est contraire à l'Accord de paix global, que des Sud Soudanais vivant dans le Nord et qui voteraient en faveur

de la sécession, n'auraient pas le droit à la citoyenneté du Nord Soudan.

Et si les PDI Sud Soudanais choisissent de rester dans le Nord, ils continueront à vivre sous la charia dans la mesure où le NCP n'a aucune intention de gouverner un Soudan séculier. On peut se demander jusqu'à quel point les droits humains des Sud Soudanais non musulmans seront protégés, particulièrement s'ils doivent vivre en tant qu'étrangers dans le Nord.⁴

Le Soudan n'a pas ratifié la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, et en conséquence n'est lié par aucune des obligations des états contractants qui seraient de garantir que les Sud Soudanais puissent obtenir la nationalité Nord soudanaise et ne pas en être privés « pour des raisons d'ordre racial, ethnique, religieux ou politique ». Des tensions religieuses et ethniques peuvent survenir, et il n'est pas inconcevable que certains groupes recourent à la violence. Il n'y a eu à ce stade aucune discussion publique de plans de contingence pour contrecarrer des éruptions violentes ou de nouveaux conflits.

Dans la mesure où l'Accord de paix global a été conçu pour promouvoir l'unité, il ne comporte aucune indication sur la citoyenneté que les Sud Soudanais déplacés pourraient obtenir. A ce jour, ni le Nord ni le Sud n'ont déclaré à quelle citoyenneté la population du nouveau Soudan aurait droit. Si les personnes qui sont originaires du Sud ne peuvent pas choisir leur citoyenneté – c'est-à-dire nationalité nord-soudanaise ou double nationalité – il se peut qu'elles se retrouvent apatrides si elles décident de rester dans le Nord. Elles risquent même de ne pas avoir droit au statut



A Aweil, dans Bahr el Gazal, les individus rapatriés au Sud-Soudan sont enrôlés dans des cours d'agriculture sur le terrain et des coopératives agricoles. «...Au Nord, nous ne travaillons que sur les exploitations agricoles des autres,» explique Chol Luka Wol Wol, qui suit un cours d'agriculture sur le terrain, destiné aux rapatriés, près de la frontière. «Aujourd'hui nous travaillons sur nos propres exploitations.» En décembre 2009, Wol a réuni 24 autres familles avec lesquelles il a marché pendant 15 jours jusqu'à Aweil. «Nous [pensons que si] le Sud-Soudan faisait sécession, nous n'aurions nulle part où rester dans le Nord,» ajoute-t-il.

de réfugié si la clause de sécession est appliquée. Les Sud Soudanais n'auront plus le droit de revendiquer le statut de réfugié dans la mesure où la sécession marquera la fin de leur lutte et du conflit, ce qui fait qu'ils n'auront plus de 'crainte bien fondée d'être persécutés'.

Si l'UNHCR décide d'adopter la politique de la sécession et de classer les Sud Soudanais qui vivent dans le Nord comme un groupe qui n'a plus besoin de protection, alors la communauté internationale devrait au moins leur offrir des solutions durables dans le Sud. S'ils sont forcés au rapatriement, les Sud Soudanais auront des besoins énormes, de maisons, de moyens

de subsistance et du sentiment d'appartenir à une communauté.

Taghrid Hashim Ahmed (ahmed.taghrid@googlemail.com) est diplômé en relations internationales et développement international et possède un Master en Conflit contemporain et violence.

1. Voir CPA Monitor, octobre 2010, p12, 103. <http://tinyurl.com/CPAMonitor-Oct2010>

2. <http://tinyurl.com/Tufts-IDMC-Khartoum>

3. Voir l'article de Katherine Southwick sur Erythrée: l'apatridie et la succession d'Etats dans RMF 32 sur : <http://www.migrationforCEE.org/pdf/MFR32/05.pdf>

4. A la date de novembre 2010, l'UNHCR était en discussion sur un certain nombre de sujets avec à la fois les dirigeants Nord et Sud Soudanais, l'Union africaine et l'UNMIS, mais n'avait pas été sollicité pour participer officiellement en tant qu'expert consultatif au groupe de travail sur la citoyenneté. Voir également : http://untreaty.un.org/ilc/summaries/3_4.htm en ce qui concerne la Commission du droit international sur 'la nationalité en relation avec la sécession des états'

Rumeurs ou informations

Adam Saltsman

Pour résoudre la question de leur futur immédiat, les Irakiens ont avant tout besoin d'informations fiables concernant la réinstallation et le retour.

Une étude menée en Jordanie en 2009¹ indique que le manque de transparence et d'information alimente une dynamique de désespoir parmi les déplacés et renforce les conditions qui les poussent à se fier aux ouï-dire lorsqu'ils doivent prendre des décisions concernant leur avenir.

Les gouvernements régionaux du Moyen-Orient affirment avec fermeté que l'intégration locale n'est pas de mise pour les réfugiés irakiens. Pourtant, selon les

résultats de l'étude, les individus semblent avoir du mal à obtenir des informations concernant le processus pour traiter les demandes de réinstallation, les conditions dans les pays de réinstallation et la vie qui attend les rapatriés en Irak. Les responsables de la gestion des solutions durables - UNHCR, IOM, ambassades et départements gouvernementaux - hésitent à informer les réfugiés sur de tels sujets, en particulier sur la réinstallation. Ils pensent qu'un flux d'informations plus

important pourrait rendre plus difficile la gestion de la population de réfugiés et pourrait faire augmenter le nombre de demandes de réinstallation frauduleuses. Alors que des campagnes d'information de masse ont été utilisées comme un outil pour mobiliser les communautés de réfugiés qui souhaitent être rapatriés ou s'intégrer localement,² cette stratégie est moins utilisée pour diffuser des informations sur la réinstallation.

Mais pour les agences qui facilitent la mise en place de solutions durables au Moyen-Orient, les informations

relatives à la réinstallation et au rapatriement sont inégales du point de vue de leur sensibilité politique. Alors que les informations sur le rapatriement sont sensibles dans la mesure où, si elles sont incorrectes, elles pourraient mettre en danger le rapatrié, certains acteurs considèrent également que les informations sur la réinstallation posent une menace éventuelle à l'intégrité et à la stabilité du processus de sélection.

En particulier, les ambassades craignent que la diffusion d'informations détaillées parmi les Irakiens concernant les conditions dans différents pays de réinstallation ne les encourage à établir des comparaisons puis à chercher à gagner le pays qu'ils préfèrent, bien que les réfugiés n'aient en fait pas le droit de choisir le pays auquel UNHCR les réfère. Parallèlement, la politique d'UNHCR est de ne pas informer les Irakiens qui n'ont pas été retenus pour être réinstallés ailleurs.

Communiquer des informations

Les Irakiens déplacés en milieu urbain en Syrie, Jordanie et ailleurs au Moyen-Orient ont accès à une variété de médias, et les familles se réunissent souvent autour du poste de télévision pour suivre les informations sur leur pays d'origine. Il est d'ailleurs possible que des publicités télévisées soient diffusées dans un futur proche pour informer les réfugiés irakiens sur la possibilité de retourner en Irak. Toutefois, pour l'instant, les ONG ont commencé à imprimer des prospectus et créer des pages Facebook pour sensibiliser les Irakiens au programme de rapatriement soutenu par le Ministère irakien du déplacement et de la migration.

Il reste à savoir si les réfugiés se fient à ces informations lorsqu'elles proviennent de sources qui ne leur inspirent pas toujours confiance, comme le gouvernement irakien, les organisations humanitaires ou les agences de l'ONU. Alors que, dans le contexte du déplacement irakien, aucune campagne d'information massive n'est organisée pour aborder le sujet de la réinstallation, 80 % des personnes interrogées au cours de l'étude avaient approché UNHCR, IOM ou diverses ambassades pour essayer d'en savoir plus sur les conditions dans les pays de réinstallation et sur le processus à suivre.

Bien que de nombreux Irakiens aient déjà été réinstallés, un grand nombre de déplacés ne savent pas de quoi sera fait leur futur proche, et vivent dans l'incertitude depuis des années. Des rumeurs différentes circulent parmi les différentes communautés et il

n'existe aucun programme qui s'adresse aux quartiers urbains pour y suivre l'évolution des questions que posent les réfugiés sur leurs options pour l'avenir.

Par exemple, au cours des entretiens, 20 % de toutes les personnes interrogées ont affirmé croire ou avoir entendu dire que, plus une personne exagère sa propre histoire au cours d'une audience pour une demande de réinstallation, plus elle a de chances que sa demande soit acceptée. Les rumeurs les plus fréquentes portent sur la crainte que les réfugiés irakiens soient coupés de toute assistance et soient ensuite rapatriés contre leur gré en Irak. Près de 40 % des personnes interrogées avaient entendu des rumeurs négatives sur la vie des Irakiens réinstallés aux États-Unis. Plusieurs ont également évoqué des rumeurs de mauvais traitements pour les individus rapatriés.

Les principales sources de ces informations étaient les autres Irakiens déplacés de leur communauté, suivies par les Irakiens qui s'étaient déjà réinstallés, qui avaient été rapatriés ou qui étaient restés en Irak. En conséquence, les connaissances des personnes interrogées semblaient être plus exactes lorsqu'elles concernaient des questions locales, telles que les conditions dans les rues de Bagdad où leur famille vivait ou dans les quartiers de certaines villes américaines où leurs amis avaient été réinstallés ; les informations d'ordre plus général étaient souvent moins exactes.

Informé en milieu urbain

Les obstacles à la communication d'informations ne sont pas tous spécifiques au contexte urbain. Dans les directives en matière de protection dans les camps, UNHCR cite de nombreux obstacles identiques.³ Cependant, la communication d'informations aux réfugiés en milieu urbain demande des stratégies différentes de celles qui sont utilisées dans les camps.

Les activités d'information concernant la réinstallation peuvent essayer autant que possible d'éviter de contribuer au développement de rumeurs en diffusant des informations par le biais de moyens plus intimes, tels que des séances de conseil, des groupes de dialogue avec des experts et des centres d'information ouverts à tous les Irakiens. Tout en donnant des informations plus transparentes sur le processus de réinstallation et les conditions de réinstallation dans différents pays, les séances en tête-à-tête avec des conseillers ou des spécialistes doivent aussi rendre les réfugiés conscients des risques qui accompagnent toute opposition

au processus standard de traitement des demandes de réinstallation.

Comme les communautés de réfugiés irakiens sont souvent loin des bureaux de l'UNHCR, des stratégies prudentes de diffusion d'information doivent être mises en place, et, étant donné le caractère diffus des situations de réfugiés en milieu urbain, ces efforts de diffusion doivent s'étendre au-delà des capacités du seul UNHCR. Les campagnes d'information massives sont utiles et nécessaires, mais les ONG humanitaires et de défense des droits doivent également jouer un rôle d'information à plus petite échelle, au niveau individuel. En général, les ONG humanitaires sont en contact régulier avec un grand nombre d'Irakiens ; ainsi peuvent-elles incorporer à leur structure existante la mission de diffuser des informations. Dans les organisations humanitaires, les assistants de gestion des dossiers peuvent traiter de nouvelles questions mais aussi distribuer à un grand nombre d'individus des informations exactes concernant les solutions durables. De telles ONG collaborent souvent avec des organisations dirigées par des réfugiés, qui sont peut-être plus conscientes des besoins en information et qui seraient plus à même de disséminer des informations importantes. Les groupes de défense qui jouent le rôle de représentants officiels dans le processus de traitement des demandes sont peut-être mieux équipés pour dispenser des conseils juridiques directs et spécialisés à un petit nombre de réfugiés ; ces groupes sont également bien placés pour exiger une plus grande transparence des organes internationaux responsables de la gestion du processus de solutions durables.

Adam Saltsman (saltsmaa@bc.edu) est étudiant en doctorat au Département de Sociologie du Boston College. Au cours de l'été 2009, il fut basé au bureau jordanien de CARE International en tant que chercheur.

Les opinions exprimées dans cet article sont uniquement celles de l'auteur et ne reflètent pas celles de CARE ou de toute autre organisation mentionnée.

1. Adam Saltsman, 'Facing an Uncertain Future: Improving CARE's capacity to provide displaced Iraqis in Jordan with information on resettlement and return', novembre 2009.

2. UNHCR soutient une variété de campagnes d'informations dans de nombreux contextes ruraux de déplacement, tels qu'en Thaïlande et dans la région des Grands Lacs d'Afrique.

3. UNHCR, Operational Protection in Camps and Settlements: A reference guide of good practices in the protection of refugees and other persons of concern, Section d'appui aux opérations et des solutions, Division des Services de protection internationale, 2006. <http://www.unhcr.org/448d6c122.html>

Les déplacés protestent eux aussi

Freddy A Guerrero et Estefanía Vanegas

En Colombie, les personnes déplacées ont recours à des manifestations en masse pour forcer le gouvernement à assumer ses responsabilités envers elles.

Des décennies de conflit armé en Colombie ont provoqué le déplacement de plus de trois millions de personnes, principalement en milieu rural : communautés indigènes, individus de descendance africaine et petits exploitants agricoles. En 2009, le forum national de la Cour constitutionnelle de Colombie, lors d'une séance suivant la décision T-025 de l'an 2004 qui déclarait tout déplacement comme « une situation inconstitutionnelle », a affirmé que la réaction de l'État face à la crise n'avait été ni intégrée, ni coordonnée. Il avait alors été exigé qu'une attention particulière soit portée à la question des droits d'accès parmi les populations déplacées, y compris les problèmes de restitutions des terres, des logements et des revenus.¹

Étant donné l'absence d'actions efficaces de la part de l'État, les personnes déplacées ont commencé à recourir à des actions collectives - connues sous le nom de « procédures de facto » - telles que des marches de protestation et des occupations, afin de sensibiliser la population à leur situation et de demander le plein exercice de leurs droits.

L'occupation du parc Tercer Milenio (Troisième millénaire) de la capitale du pays, Bogota, en 2009, est celle qui a bénéficié de la plus grande couverture médiatique. Deux mille personnes déplacées, venues de tous le pays, ont participé à cette occupation qui a duré six mois et qui ne s'est terminée qu'avec la signature, le 2 août, d'un accord entre les chefs du mouvement protestataire, le gouvernement et le maire de Bogota, qui a garanti un certain niveau de soutien économique et un accès à des projets de subsistance.

Le 21 juillet, dans le district de Buenaventura au sud-ouest du pays, des manifestants ont occupé des bâtiments appartenant à une unité des autorités locales, l'Unité d'attention et de conseil pour les personnes déplacées, suite à son incapacité à remplir les engagements d'assistance économique promis par le gouvernement, et en signe de protestation contre le mauvais traitement des personnes déplacées de descendance africaine. Selon les mots de Nemesio Quinto, l'un des leaders : « Nous avons besoin d'aide pour réintégrer

les personnes déplacées au sein de la société. Notre condition reste toujours la même qu'en 1998 : nous vivons dans une pauvreté totale. »³ L'occupation a duré 11 jours, jusqu'à la signature d'un accord avec Acción Social⁴ et la mairie de la municipalité de Buenaventura, où ces deux institutions se sont engagées à fournir l'assistance nécessaire.

A peu près à la même date, le 23 juillet, quelque 500 familles déplacées ont occupé des terres de Santa Marta (la capitale du département de Magdalena) pour réclamer leur droit au logement mais aussi pour se plaindre du manque de soins et des retards dans la fourniture de subventions et d'aide. L'occupation a duré un mois, au cours duquel la police a tenté de chasser les protestataires à deux reprises. Lorsqu'un organisme international a commencé les négociations pour construire des logements, la mairie de Santa Marta s'est opposée au projet, en affirmant que les terres n'étaient pas disponibles et que les déplacés les avaient usurpées à une compagnie charbonnière. Il est toutefois apparu que « les documents existants indiquent que la mairie détient actuellement ces terres bien que [la compagnie charbonnière colombienne] Prodeco aimerait y établir un dépôt de houille maigre ».⁵

A Medellín (capitale du département d'Antioquia), le 29 août, plusieurs déplacés ont occupé la cathédrale pour exiger une assistance humanitaire et un accès à des terres et à l'éducation. Cette occupation n'a duré qu'un jour avant qu'un accord ne soit atteint avec Acción Social, qui leur demandait de libérer la cathédrale et leur promettait de se réunir pour discuter de leurs demandes en profondeur. « Nous avons eu recours à des procédures de facto pour les forcer à nous écouter, » nous a expliqué Francisco Eugenio Pedrosa, l'un des leaders.

Les protestataires ont généralement utilisé tous les recours juridiques possibles et disponibles et finissent par agir ainsi en désespoir de cause. Ces protestations semblent toutefois avoir porté peu de fruits sur le long terme. Même si les protestations ont probablement permis de rendre publics les problèmes que rencontrent les déplacés, il semble plutôt clair que les négociations avec les leaders des protestataires ne visaient qu'à les faire quitter les lieux qu'ils occupaient pour restaurer la « paix » et la « sécurité ». Les « solutions » apportées aux protestataires étaient basées sur l'aide et n'ont rien fait pour s'attaquer aux problèmes sous-jacents, tels que le rétablissement ou la restitution des terres, l'accès au logement ou la génération de revenus. Le gouvernement doit prendre un bien plus grand nombre de mesures pour résoudre ces problèmes, pour que les droits des individus soient respectés et pour restaurer les moyens de subsistance.

Freddy A Guerrero (tibacuyes@yahoo.es) est coordinateur national des actions de plaidoyer pour le Service jésuite des réfugiés (Jesuit Refugee Service) en Colombie. Estefanía Vanegas (estefaniavanegas@gmail.com) enseigne à la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá et travaille également en tant que bénévole pour le Service jésuite des réfugiés en Colombie (<http://www.sjrlac.org/>).

1. 'Manejo del desplazamiento por parte de Acción Social recibió críticas de la Corte Constitucional', *El Tiempo*, 11 juillet 2009.

2. 'Buscan salida a protestas de desplazados', *El País*, Cali, 27 juillet 2009, Adonay Cárdenas.

3. L'organe gouvernemental responsable de la coordination des soins pour les personnes déplacées dans le pays.

4. *Boletín* No. 11, Codhes, juillet-août 2009.

5. 'Desplazados salieron de la Catedral Metropolitana de Medellín tras lograr un preacuerdo', *El Tiempo*, 1er septembre 2009.



Marche des victimes des conflits en Colombie, Bogotá, 6 mars 2008

Retour dans des conditions sûres et convenables pour des femmes ayant fui le conflit au Libéria

Victoria Ijeoma Nwogu

Lorsque des femmes migrantes retournent chez elles, il arrive qu'elles se trouvent confrontées à des difficultés de réintégration décourageantes, mais elles peuvent aussi contribuer au développement et à la transformation des sociétés dans lesquelles elles reviennent.

Quatorze années de guerre civile au Libéria ont eu pour effet de déplacer environ un tiers de la population, à la fois à l'intérieur du pays et comme réfugiés dans des pays Ouest-africains voisins, en Europe et aux Etats Unis. Depuis la fin de la guerre en 2003, de nombreux libériens sont retournés chez eux volontairement ou par l'intermédiaire de rapatriements assistés. Les femmes doivent faire face à une myriade de difficultés lors du processus de retour, et leurs besoins sont aussi variés et complexes que les raisons mêmes qui les avaient poussées à migrer. Cependant, les programmes de retour et de réintégration approchent les besoins des femmes en partant de la perspective qu'elles sont des victimes de systèmes, leur niant ainsi, sans le vouloir, leur capacité à agir en tant que détentrices de droits. Nous devons nous demander comment les sociétés réceptrices peuvent s'adapter au mieux pour accommoder les besoins et les droits des femmes qui reviennent et leur garantir un environnement qui leur permette de participer au développement.

Dans les situations d'après guerre il est de plus en plus fréquent que les femmes assument le rôle de chefs de famille mais paradoxalement sans en recevoir ni la reconnaissance et ni la considération ; elles n'ont pas les mêmes droits à la propriété, aux terres ou au capital que les hommes et elles doivent se battre pour subvenir aux besoins de leurs familles sans avoir les moyens nécessaires pour le faire ou avoir le droit de les acquérir. Les femmes peuvent avoir été des combattantes ou avoir été utilisées pour servir les combattants ; elles peuvent avoir subi des violences sexuelles et sexistes, plus particulièrement elles peuvent avoir subi des viols durant le conflit. L'incidence des violences sexuelles et sexistes reste élevée au Libéria du fait de la culture de l'impunité. Les femmes qui ont subi ce type de violences sexuelles et sexistes sont en droit de se demander si leurs agresseurs ont été jugés ou s'ils se trouvent encore

dans les mêmes communautés et qu'ils représentent encore une menace pour leur sécurité et leur survie.

Les femmes de retour ont également des besoins particuliers en termes de santé qui peuvent être aussi élémentaires ou complexes que la santé reproductive et la nécessité de guérir des traumatismes provenant d'expériences négatives vécues pendant la guerre. Les femmes qui ont été violées ou qui ont subi certaines formes de violence ou d'exploitation sexuelle (et qui sont possiblement contaminées par le VIH/Sida) sont souvent l'objet de la stigmatisation et n'ont qu'un accès réduit, ou pas d'accès, aux services lorsqu'elles retournent dans leurs communautés d'origine. De plus, il se peut qu'elles souffrent d'un changement abrupt en termes de rôle et de statut entre la vie qu'elles avaient en tant que déplacées et leur retour dans des relations de genre datant d'avant leur départ. Il peut également y avoir conflit culturel, entre une culture peut-être plus libérale qu'elles ont vécue lorsqu'elles faisaient partie de la diaspora et qui reste un élément intégral de la réalité de la femme migrante qui revient, et une culture habituellement patriarcale au sein de leur société d'origine.

Justice transitionnelle

Au Libéria le Fonds de développement pour les femmes des Nations Unies (UNIFEM)¹ a initié un travail révolutionnaire dans le domaine de la justice transitionnelle et du genre, en partenariat avec la Commission vérité et réconciliation (CVR), le Secrétariat des ONG de femmes du Libéria (WONGOSOL), le Centre international pour la Justice transitionnelle (ICTJ)², l'Open Society Initiative pour l'Afrique de l'Ouest (OSIWA)³ et le Fonds d'Action Urgente⁴. Une série de dialogues communautaires régionaux ont été organisés afin d'étendre à la fois le concept et la portée de la CVR et de la justice transitionnelle aux femmes à l'intérieur des communautés

dont un grand nombre avaient été réfugiées ou déplacées à l'intérieur du pays à cause de la guerre.

Ce projet montre comment une extension et un approfondissement de l'engagement auprès des femmes autour du processus de justice transitionnelle leur permet de comprendre et de participer plus fondamentalement au processus de paix. En attirant l'attention sur les besoins immédiats des femmes, le projet a transporté les mécanismes de justice transitionnelle vers les femmes au sein même des communautés. Cela a créé une sensation de valeur et d'intérêt pour des femmes qui n'avaient pas eu la possibilité de se rendre compte que leur propre guérison était essentielle pour que la nation puisse guérir.

Un projet dirigé par le Gouvernement du Libéria, soutenu par l'UNFPA et financé par le Gouvernement du Danemark s'est fixé pour objectif de changer la situation d'impunité de ceux qui ont commis des violences sexuelles et sexistes en mettant en place et en équipant complètement un tribunal spécial pour entendre rapidement et de manière adéquate des procédures criminelles relatives à des violences sexuelles et sexistes. Le projet contribuera également au renforcement des capacités des professions juridiques et des fonctionnaires de justice travaillant dans ce tribunal spécial. Le tribunal est équipé de manière à pouvoir mener des procès à huis-clos dans des cas de viols, permettant ainsi la protection de l'identité de la victime et de celle des témoins en accord avec les normes internationales.

Reconstruction économique

La décision du retour peut dépendre de la probabilité de récupérer des propriétés perdues, des sources de revenus ou d'être capable de se forger de nouveaux moyens de subsistance. L'existence de programmes de reconstruction économique et le fait que les populations de retour, particulièrement les femmes, puissent y avoir accès, est vital pour garantir une réintégration durable. Les programmes relatifs aux besoins économiques devraient se concentrer non seulement sur l'acquisition de nouvelles compétences mais devraient

également penser à fournir des services plus individualisés pour aider les migrants à récupérer ou faire revivre des compétences déjà apprises, d'anciennes pratiques, des travaux ou professions, et ajouter de la valeur aux entreprises.

Dans le cadre de l'Initiative basée sur les résultats de la Banque mondiale⁵, l'UNIFEM a mis en place un projet permettant à des agriculteurs d'apporter une technologie et des compétences élémentaires à différents villages à Nimba, le deuxième comté le plus peuplé du Libéria. Les Ministères du genre et du développement, de l'agriculture et des affaires internes, l'UNIFEM, la Banque mondiale, le Centre international pour la recherche sur les femmes (ICRW),⁶ l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'UNESCO travaillent ensemble avec le Ganta Concern Women Group (GCWG) pour aider à transformer la production à petite échelle du manioc en une véritable entreprise agroalimentaire durable. Dans le cadre de ce projet, le manioc est cultivé sur des terrains fournis par la communauté et destinés exclusivement à des membres du GCWG. Auparavant, les paysans cultivaient du manioc sur des terrains individuels et vendaient les tubercules sous leur forme brute dès qu'elles étaient récoltées, ne réalisant ainsi que des profits marginaux. Ce projet particulier implique la participation de l'organisation des agriculteurs dans l'adoption de méthodes améliorées de plantation et de récolte du manioc, notamment dans la transformation des tubercules avant leur vente, et leur donne en plus des bases d'alphabétisation. Il aide des centaines de femmes à réaliser des gains importants en adoptant de légers changements dans la manière dont elles cultivent et vendent le manioc, la plus grosse culture commerciale dans la région. Ce projet agricole bénéficie à 525 femmes et 26 hommes (tous membres de la GCWG) dans 11 villages et communautés.

Le projet a pour objectif de démontrer qu'investir dans les femmes peut contribuer de manière significative à la croissance de l'industrie du manioc au Libéria ainsi qu'à la réduction de la pauvreté au niveau des foyers – et que les projets d'émancipation économique des femmes peuvent contribuer à des changements positifs dans les relations de genre au niveau des familles et des communautés. On espère que le gouvernement tirera les leçons des résultats de cette intervention et les incorporera dans ses stratégies politiques de réduction de la pauvreté.

Besoins politiques

Le fait que la voix et les perspectives des femmes migrantes de retour restent sous-représentées dans les processus de prise de décision est un problème qu'il est nécessaire de traiter de manière urgente et pragmatique. C'est un problème qui comporte des implications non seulement pour les migrants qui reviennent mais aussi pour la société au sens plus large en ce qu'elle cherche à garantir la cohésion, la tolérance et la cohabitation pacifique.

L'autogestion constitue un excellent moyen pour promouvoir la participation politique des femmes qui reviennent. Est un groupe autogéré (de femmes) n'importe quel groupe intégré par des femmes qui ont une expérience directe du problème sur lequel elles travaillent.⁷ Le principal bénéfice de l'autogestion en tant que moyen de promotion de la participation politique des femmes provient des réseaux sociaux qu'elle crée, et à travers lesquels des expériences vécues d'exclusion sociale peuvent être exploitées et devenir une ressource précieuse pour aider d'autres femmes dans la même situation. L'autogestion fournit aux membres du groupe l'opportunité d'assumer de nouveaux rôles sociaux et de contribuer à l'apprentissage individuel et collectif. C'est ainsi que les femmes sont en mesure de gagner davantage de confiance en elles en agissant et, avec l'aide des communautés fortes qui les soutiennent, réussissent à faire valoir leur droit à participer et à avoir une influence sur leur situation.

La contribution apportée par les femmes au Réseau pour la paix (Women in Peacebuilding Network - WIPNET) pour mettre fin à la guerre civile du Libéria et reconstruire la démocratie est un bon exemple de la manière dont des groupes autogérés de femmes peuvent servir de moteur pour faire changer les attitudes et les normes, créant ainsi un espace permettant l'engagement des femmes à la prise de décision pendant le conflit et aussi en temps de paix. A travers la campagne Action en masse pour la paix (Mass Action for Peace) – en utilisant des stratégies de résistance non violente – le réseau WIPNET et différentes organisations sœurs (MARWOPNET et Liberian Women's Initiative) à l'intérieur du Libéria et à travers la diaspora libérienne, ont réussi à mobiliser des femmes provenant des différentes religions et affiliations ethniques et politiques, de manière à faire pression d'une part sur le gouvernement et les rebelles pour les pousser à négocier une fin des hostilités en 2003, et d'autre part sur la communauté internationale pour qu'elle intervienne de manière plus

Des agricultrices du groupe de femmes Ganta Concern inspectent leur champ de manioc.



concrète pour mettre fin au conflit et initier la reconstruction. En s'appuyant sur la Résolution 1325⁸ du Conseil de sécurité des Nations Unies comme cadre de travail directeur, elles ont demandé et ont obtenu que des femmes soient incluses dans les négociations de paix et dans les processus post-confliktuels de désarmement, démobilisation, réhabilitation, réintégration et reconstruction, ce qu'elles ont obtenu non seulement de la part du gouvernement mais aussi de la part des Nations Unies et des autres entités internationales.⁹

L'expérience acquise en termes d'autogestion et de direction dans des situations désespérées peut être transformée en un outil précieux pour favoriser un engagement dans des processus politiques plus larges. Lors de la préparation des élections au Libéria en 2005, WIPNET et ses partenaires sont intervenus dans l'exercice d'enregistrement des électeurs pour répondre au défi que représentait le faible enregistrement des femmes sur les listes électorales, et garantir leur participation comme électrices et aussi comme candidates. Leurs efforts soutenus par l'UNIFEM et d'autres partenaires du développement, ont culminé par l'élection de la première femme Présidente en Afrique, par un nombre plus important de femmes au parlement, une représentation accrue des femmes au sein du cabinet, un ministère du genre puissant, et par le renforcement des femmes en général au sein de la société civile.

Recommandations

- Garantir que les programmes de réintégration incluent la prestation de soins spécialisés et de conseil à l'intention des femmes migrantes de retour qui ont subi des violences sexuelles et sexistes.
- Faire entendre la voix des femmes dans les processus de vérité et de réconciliation.

- Individualiser autant que possible les programmes de retour et de réintégration afin d'éliminer les menaces spécifiques qui pourraient empêcher un retour en toute sécurité des femmes migrantes dans leur communauté d'origine.
- Prévoir la formation des femmes migrantes de retour pour qu'elles puissent participer au développement et à la gestion des programmes au niveau des communautés – et aussi des entreprises commerciales.
- Résoudre les obstacles qui empêchent l'accès des femmes au capital.
- Donner les moyens aux femmes migrantes de retrouver leur profession antérieure d'avant qu'elles n'aient été obligées de partir.
- Encourager la formation et l'officialisation des groupes autogérés de femmes de retour, et leur fournir le soutien technique nécessaire pour comprendre la situation dans laquelle elles se trouvent, revendiquer leurs droits et obtenir leur propre représentation ; leur fournir une

formation dans les domaines du plaidoyer, de la négociation avec le gouvernement/les autorités, et de la pratique de la démocratie.

- Comprendre le rôle des ONG/ de la communauté internationale comme une force de soutien plutôt qu'une force directrice ; le groupe autogéré devrait en dernière instance conserver son pouvoir de décision.

La réintégration dans la société des femmes migrantes de retour, n'aide pas uniquement à donner aux femmes une stabilité psychologique, économique et sociale mais comporte aussi des impacts positifs plus larges sur l'ensemble de la société. Les conséquences de la non-intégration sont évidentes et une société qui sort tout juste d'une crise ou d'une guerre peut difficilement se les permettre. Les besoins sociaux, politiques et économiques des femmes migrantes de retour se recoupent – et combler ces besoins peut avoir un impact important sur la stabilité du retour à la paix et des processus de consolidation. Les approches destinées à combler ces besoins se doivent donc d'être exhaustives et multidimensionnelles.

Victoria Ijeoma Nwogu (vickylegal@yahoo.co.uk) est Conseillère en matière de violence sexuelle et sexiste pour le PNUD au Sierra Leone (<http://www.sl.undp.org/index.htm>).

Une version plus longue de cet article a été présentée devant le Groupe sur la Migration lors du Colloque international sur l'émancipation des femmes, le leadership, le développement, la paix et la sécurité, qui s'est déroulé à Monrovia au Libéria en mars 2009.

1. <http://www.unifem.org/> Now part of UN Women <http://www.unwomen.org/>
2. <http://www.ictj.org/en/index.html>
3. <http://www.osiwa.org/?lang=en>
4. <http://www.urgentactionfund.org/>
5. http://www.unifem.org/attachments/products/rbi_brochure.pdf
6. <http://www.icrw.org/>
7. Tel que défini par la Global Alliance against Traffic in Women (GAATW).
8. La Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies demande à tous les intéressés, lors de la négociation et de la mise en œuvre d'accord de paix, d'adopter une démarche soucieuse d'équité entre les sexes lors du rapatriement et de la réinstallation, et en vue du relèvement, de la réinsertion et de la reconstruction après les conflits.
9. The Golden Tulip Declaration of Liberian Women Attending the Peace Talks in Accra, Ghana, 15 March 2003 <http://tinyurl.com/Golden-Tulip-Declaration>

La Convention de Kampala et la protection contre le déplacement arbitraire

Maria Stavropoulou

La Convention de Kampala fait œuvre de pionnier lorsqu'elle transforme le droit à la protection contre le déplacement arbitraire en une norme légalement contraignante.

L'une des caractéristiques surprenantes de la Convention de l'Union Africaine (UA) pour la protection et l'assistance des Personnes déplacées internes (Convention de Kampala)¹ est qu'elle va au-delà de la portée que son titre implique et qu'elle contient également le droit à la protection contre le déplacement arbitraire. Ce qui inclut à la fois le déplacement interne et le déplacement au-delà des frontières internationales. La Convention complète donc, sciemment ou non, la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés.

L'article 1 de la Convention de Kampala définit à la fois 'le déplacement interne' et 'le déplacement arbitraire' mais ces deux termes ne se recoupent que partiellement et peuvent différer dans leur nature. Le déplacement interne, selon la Convention, peut résulter soit d'un déplacement arbitraire tel que défini à l'article 4, soit d'autres causes de mouvement involontaire (par exemple, une

catastrophe naturelle), pour lesquelles les personnes restent à l'intérieur des frontières internationalement reconnues d'un Etat. C'est alors la situation dans laquelle se trouvent les personnes elles-mêmes qui entraîne l'application de toutes les autres dispositions de la Convention, plutôt qu'un 'droit humain'.

Le déplacement arbitraire, d'autre part, est défini à l'article 3 de la Convention dans des termes qui appartiennent traditionnellement aux droits de l'homme, en plaçant sur les États parties la responsabilité de s'abstenir, d'interdire et de prévenir tout déplacement arbitraire de populations, et en ajoutant des détails relatifs aux causes de ces déplacements qui pourraient être imputées aux États eux-mêmes ou à des acteurs non étatiques.

L'article 4 proclame que « toute personne a le droit d'être protégée contre le déplacement arbitraire ». Cet

article enjoint aux États de respecter leurs obligations en vertu du droit international, notamment des droits de l'homme et du droit humanitaire, afin de prévenir et d'éviter les conditions pouvant conduire au déplacement arbitraire de personnes et de prévoir la mise en place d'un système précoce d'alerte à l'échelle du continent.

Les catégories de déplacements arbitraires interdits incluent notamment:

- Le déplacement basé sur les politiques de discrimination raciale ou autres pratiques similaires, visant à altérer la composition ethnique, religieuse ou raciale de la population ;
- Le déplacement individuel ou massif de civils en situation de conflit armé, sauf pour des raisons de sécurité des civils impliqués ou des impératifs d'ordre militaire conformément au droit international humanitaire ;
- Le déplacement utilisé intentionnellement comme méthode

de guerre ou autres violations du droit international humanitaire dans des situations de conflit armé ;

- Le déplacement issu des situations de violence ou de violations généralisées des droits de l'homme ;
- Le déplacement résultant de pratiques néfastes ;
- L'évacuation forcée dans les cas de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou par d'autres causes si les évacuations ne sont pas exigées par la sécurité et la santé des personnes affectées ;
- Le déplacement utilisé comme punition collective ;

L'article 4 poursuit en établissant une disposition spéciale à l'égard des communautés qui ont un attachement ou une dépendance particulière à la terre (comme les peuples indigènes ou les bergers nomades). Cet article conclut en demandant aux États membres de l'UA de déclarer comme infractions punissables par la loi, les actes de déplacement arbitraire pouvant être assimilés à un génocide, à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité.

La Convention de Kampala a été fortement influencée par un instrument 'non contraignant' du droit international, à savoir les Principes directeurs relatifs au déplacement interne, qui sont considérés aujourd'hui par beaucoup comme une loi coutumière internationale.² La Convention de Kampala suit la même approche en trois étapes que les Principes directeurs. La première partie traite de la protection contre le déplacement arbitraire, la seconde des droits des personnes déplacées pendant leur déplacement, et la dernière de l'identification de solutions à l'intention des personnes déplacées internes.

Une comparaison entre la Convention de Kampala et les Principes directeurs en relation au droit d'être protégé contre le déplacement arbitraire révèle un certain nombre de différences. La Convention est plus spécifique sur des questions de responsabilité individuelle et de responsabilité des acteurs non-étatiques, en particulier en ce qui concerne les compagnies multinationales et les compagnies militaires privées ou de sécurité. Elle adopte une approche plus analytique en matière de déplacement dans le contexte des conflits armés et place également davantage d'importance sur le déplacement résultant de l'exploitation

des ressources économiques et naturelles et de projets de développement. Bien plus, elle demande l'établissement d'un système de préparation aux catastrophes et de mesures de gestion pour contribuer à prévenir et atténuer le déplacement.

Dans l'élaboration des Principes directeurs, l'analyse légale concernant la protection contre le déplacement arbitraire³ comprenait une révision du contexte légal international, notamment des principes relatifs à la violence et aux menaces affectant la vie et la sécurité personnelle, la discrimination, l'implantation de colons, l'éviction et la perte des terres et des habitations, l'impact négatif des projets de développement, les dommages à l'environnement et les obligations des acteurs non-étatiques. Elle comprenait également un examen exhaustif de tous les principes relatifs à la liberté de mouvement et au choix de la résidence, à la protection contre les immixtions relatives au domicile, au droit au logement, à l'interdiction des mouvements forcés dans les situations d'urgence y compris dans les situations de conflits armés et à l'interdiction du génocide.

Cette analyse légale concluait qu'une interdiction explicite du déplacement arbitraire n'était contenue que dans le droit international humanitaire et dans le droit relatif aux populations indigènes. Dans le droit des droits de l'homme, par contraste, cette interdiction n'était qu'implicite dans plusieurs dispositions, en particulier dans le droit à la liberté de mouvement et au choix de la résidence, dans la liberté contre les immixtions relatives au domicile et le droit au logement. Ces droits, néanmoins, ne fournissaient pas une couverture adéquate et exhaustive pour toutes les instances du déplacement arbitraire, dans la mesure où ils ne définissaient pas les circonstances dans lesquelles le déplacement pouvait être toléré. C'est pourquoi, l'analyse suggère qu'il « est nécessaire de définir de manière explicite ce qui est à l'heure actuelle inhérent au droit international – un droit d'être protégé contre le déplacement arbitraire. Cela devrait, en particulier, spécifier les motifs et les conditions inacceptables de déplacement, et les garanties minimales en termes de procédures à respecter au cas où un déplacement devrait intervenir ». C'est ce que les Principes directeurs 5 et 9 ont pour objectif de fixer.

Lors des premiers débats pour savoir si un droit de ne pas être déplacé ou un droit de rester devrait exister ou non, certains spécialistes ont argumenté qu'un tel droit fournirait aux

gouvernements des pays développés, lassés par les réfugiés, un prétexte pour renforcer les efforts destinés à les contenir à l'intérieur de leurs pays d'origine. Les Principes directeurs avaient prévu cela, et avaient disposé que rien dans leur contenu ne devrait compromettre les obligations en vertu du droit international sur les réfugiés.

La Convention de Kampala a transformé le droit à la protection contre le déplacement arbitraire contenu dans les Principes directeurs en une norme légalement contraignante. Même s'il s'agit uniquement d'un instrument régional, il est néanmoins indicateur du fait que les États ont reconnu ce droit parce qu'il existait une lacune légale qu'il convenait de combler. Les agences internationales humanitaires et des droits de l'homme ainsi que les ONG disposent d'un nouvel instrument de plaidoyer pour les aider à traiter les causes de déplacement. Le respect et la mise en œuvre de ce droit tout neuf apporterait une énorme contribution à la réduction des flux de réfugiés et des déplacements internes.

Maria Stavropoulou (maria.stavropoulou@gmail.com) a travaillé depuis 1993 avec le HCDH, UNHCR et l'ONU. Au moment d'écrire cet article elle travaillait pour le Département des Affaires Politiques des Nations Unies.

1. <http://tinyurl.com/KampalaConvention>. Voir aussi Prisca Kamungi, 'Plus qu'une bonne intention: mettre en oeuvre la Convention de Kampala' dans RMF 34

<http://www.migrationforcee.org/deplaces-en-milieu-urbain/pdf/53-55.pdf>

2. <http://www.idpguidingprinciples.org/>. Voir aussi le Hors-série de RMF 'Déplacement interne: dix ans de Principes directeurs' <http://www.migrationforcee.org/principesdirecteurs10.htm>

3. <http://tinyurl.com/Arbitrary-displacement-legal>

Rendre la Convention de Kampala opérationnelle pour les PDI

Un nouveau guide fournit des exemples de ce que les organisations de la société civile peuvent faire pour aider à l'application de la Convention, notamment pour faciliter l'incorporation de la Convention à la législation nationale et vérifier que les États remplissent leurs obligations acquises dans le cadre de la Convention.

Guide produit par NRC/IDMC en collaboration avec le Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine.

En ligne en anglais, français, portugais et arabe sur :<http://tinyurl.com/IDMC-Kampala-Guide>

Le potentiel de perversion du statut de réfugié

Ana Paula Penchaszadeh

Le désir de catégoriser tous les demandeurs d'asile présente des défis continus aux traditions de l'hospitalité et à la réalisation des droits des migrants.

Il y a deux types de problèmes associés avec les droits internationaux des réfugiés : des problèmes 'formels' associés à la définition des concepts légaux relatifs au statut, au refuge et à l'asile des réfugiés ; et des problèmes 'pratiques' liés à la mise en œuvre de ces droits par les États nations. En ce qui concerne la première question, il est nécessaire de se demander pourquoi et comment le 'statut de réfugié' limite le droit à l'hospitalité, tel que compris par 'l'asile'. Alors que l'asile est une pratique et un droit fondé sur des coutumes antérieures à l'état qu'il est possible de retracer jusqu'aux traditions anciennes, le refuge en tant que statut légal a été créé avec la Convention sur le statut des réfugiés (1951). Ce changement d'insistance, de l'asile au refuge, a entraîné une transformation dans la réalité même de l'hospitalité.

Le droit de refuge est conditionnel par nature. Le système des Nations Unies a institué la notion de 'statut du réfugié' pour définir et déterminer qui peut prétendre à l'accès à la protection temporaire, en abandonnant ainsi la défense du droit illimité et inaliénable de mouvement et d'installation. La définition du refuge que les Nations Unies promeuvent laisse ainsi dans l'ombre une série de problèmes fondamentaux associés à l'hospitalité des étrangers (dans le sens le plus plein du terme). Ce système de protection internationale 'contraignante' n'interdit pas le droit humain à la migration et à l'installation mais il garantit le droit souverain de produire des réfugiés, plaçant le droit de recevoir au dessus du droit d'être reçu.

La faveur de concéder le refuge est jalousement gardée par les États, comme faisant partie de leur privilège souverain. Les droits universels et le cadre légal international destinés à protéger et valider le droit d'être un membre d'une communauté politique n'ont pas encore le pouvoir légal de garantir inconditionnellement la migration ou l'installation¹; la meilleure preuve de cela peut être observée dans la prolifération au cours des décennies récentes de mécanismes restrictifs de détention, fondés sur la

criminalisation des demandeurs d'asile, des migrants illégaux et des réfugiés.

Le gros problème n'est pas tant que les États pervertissent le sens du droit international du refuge dans la pratique (même s'ils le font dans les faits) mais que la structure légale et la définition contiennent en elles-mêmes la possibilité latente d'en pervertir l'esprit. Pour comprendre comment il est possible que les droits associés avec le droit de refuge puissent contenir en eux-mêmes leur propre 'potentiel de perversion', il convient de placer l'insistance tout autant sur les raisons d'inclusion que sur celles d'exclusion à l'intérieur des paramètres de la défense légitime de la souveraineté (sécurité nationale et maintien de l'ordre public).

Les réfugiés ainsi que les apatrides, les demandeurs d'asile et les déplacés internes sont des catégories d'étrangers qui se trouvent sous la protection internationale du HCR, et qui dans les décennies récentes sont devenues connues sous le terme de 'migrations forcées'. Mais qu'est-ce qui compte comme forcé ou involontaire dans le cadre de travail du HCR ? La définition apparaîtrait comme très claire. La nature forcée ou involontaire de ces migrations se réfère à « une crainte bien fondée d'être persécuté pour des raisons de race, de religion, de nationalité, d'appartenance à une groupe social particulier ou à une opinion politique ». La définition du réfugié cache un 'préjudice libéral' selon lequel il est possible, désirable et légitime de différencier les questions politiques, religieuses, ethniques, culturelles et sexuelles des questions économiques et sociales. La nature illusoire de la distinction entre migration forcée et les autres migrations est clairement manifeste dans l'énigme que représentent les 'migrations mixtes' – pour ceux qui souhaitent garantir la protection des réfugiés.

Volontaire ou involontaire ?

Au cours des dernières années, ceux qui doivent mettre en œuvre des politiques efficaces pour la protection des réfugiés au niveau international se sont trouvés

confrontés au problème des migrations mixtes : en d'autres termes, l'impossibilité de distinguer entre des migrations économiques supposément 'volontaires' et des migrations involontaires. Mais réellement, à quel point un départ est-il 'volontaire' pour une personne qui vit en dessous du seuil de pauvreté et pour laquelle traverser l'océan peut représenter une multiplication par quatre de son espérance de vie ? Est-ce peut-être parce que les pauvres, les affamés et les marginalisés n'ont pas une crainte bien fondée de mourir dans la pauvreté absolue ? Comment est-il possible lorsque les gens ont subi « des violations sérieuses de leurs droits humains » et qu'ils doivent être protégés, que les motifs officiels de persécution puissent être limités à si peu ? La pauvreté extrême et l'absence de conditions élémentaires de subsistance peuvent aussi être considérées comme « des violations sérieuses des droits humains » et une menace objective « à l'existence future ».

Le philosophe slovène Slavoj Žižek établit une différence entre deux types de violence : la violence subjective et la violence objective.² Le droit international relatif aux réfugiés a pour objet la protection contre une violence subjective, exercée sous une forme visible par des gens à l'encontre d'autres gens, et il existe une non-inclusion délibérée de la violence objective, qui est invisible et économique. Le sociologue polonais Zygmunt Bauman poursuit une ligne de pensée similaire en maintenant que les immigrants et les réfugiés sont les incarnations du 'déchet humain' du processus de production capitaliste, manifestant ce que les systèmes cherchent à dissimuler à tous prix : la vulnérabilité implicite des individus dans le cadre de la mondialisation économique.³ Ces deux auteurs montrent que les principales sources de violence et d'insécurité sont des processus économiques 'objectifs' et 'impersonnels'. Dans le contexte de la mondialisation, les politiques sécuritaires mises en œuvre par les États sont dirigées vers des cibles faciles à atteindre : les immigrants, les réfugiés et les personnes apatrides, qui deviennent la personnification par excellence du mal.

Ceux qui veulent obtenir le statut de réfugié doivent pouvoir prouver en toute candeur, de manière convaincante et

avec des certificats à l'appui – dans la langue de l'état d'accueil – les craintes qui sous-tendent leur demande motivée par des raisons de race, de nationalité, d'appartenance à un groupe social ou à une opinion politique. Cependant : « Une personne est réfugiée ... dès qu'elle remplit les critères contenus dans la définition ... La reconnaissance de son statut de réfugié ne la transforme donc pas en réfugié mais la déclare comme en étant un ou une. Il ou elle ne devient pas un(e) réfugié(e) à cause de cette reconnaissance, mais il ou elle est reconnu(e) parce qu'il ou elle est un réfugié(e)». ⁴

La détermination du statut de réfugié, est donc bien un processus entrepris et évalué par chaque état en fonction de ses ressources, traditions, besoins économiques et préjudices. Cela implique que toute décision relative au statut de réfugié est essentiellement, politique – et en dernière instance, arbitraire. Cela n'ouvre pas seulement la porte à la perversion du droit (dans la mesure où une application restrictive du droit est toujours possible) mais aussi à sa perfection (dans la mesure où un droit dépendant des décisions politiques est sujet à interprétation et

peut devenir la cible de campagnes pour élargir le sens de son applicabilité).

Par exemple, pour pouvoir répondre au nombre croissant de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, une nouvelle catégorie de personnes déplacées a été introduite – celle des Personnes déplacées interne (PDI), étendant de cette manière le mandat du HCR aux personnes déplacées qui ne se trouvent pas en dehors du pays dont elles ont la nationalité.

Un autre exemple intéressant est l'introduction de la détermination 'collective' ou 'prima facie' du statut de réfugié. Il est évident que les cas les plus urgents de réfugiés ne sont, en général, pas limités à une personne ou à sa famille mais à un groupe plus large de personnes et à des contextes politiques particuliers. Même si il apparaissait initialement comme un progrès important pour les demandes du statut de réfugié d'être évalué sur la base de chaque cas individuel, la pratique montre (à travers les délais et les actions discrétionnaires des états en termes de détermination du statut de réfugié) qu'il est nécessaire de réactiver et de repenser la nature politique et collective des migrations massives de personnes. Les droits individuels sont

nettement mieux protégés et sauvegardés dans le cadre des collectifs élargis. Sur ce point, une fois de plus, il est nécessaire de combattre le préjudice libéral qui pense et calcule en termes d'individus. Les besoins de ceux qui cherchent refuge ne devraient pas être envisagés de manière isolée, comme émanant d'individus, mais comme un défi mondial relatif à des groupes de personnes et à des contextes politiques concrets.

Ana Paula Penchaszadeh (anapenchas@yahoo.com) est chargée de cours et de recherches à l'Université de Buenos Aires.

1. Pour plus d'information voir Penchaszadeh, A.P. & Morales P. 'Refugio y soberanía. Algunas reflexiones en torno de los conceptos y las prácticas del ACNUR' [Refuge et souveraineté. Quelques réflexions autour des concepts et des pratiques du HCR] dans la Revista Agora Internacional, Año 3 N° 6, ISSN 1850-2040, UNA Argentina, juillet 2008.
2. Žižek, Slavoj, Sobre la Violencia. Seis reflexiones marginales s[ur la violence. Six réflexions marginales], Edition Contextos, Buenos Aires, 2009.
3. Bauman, Zygmunt, Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias [Des vies gâchées. La modernité et ses parias], Edition Paidós, Buenos Aires, 2009.
4. Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees [Manuel de procédures et de critères pour déterminer le statut de réfugié dans le cadre de la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatif au statut de réfugié], Genève, janvier 1992, disponible sur://www.unhcr.org

La route de Kaboul

Lucia Cipullo et Jeff Crisp

Une nouvelle étude de l'UNHCR examine les motivations et les défis associés à la migration de jeunes Afghans vers l'Europe.

Un ancien proverbe afghan fournit le titre d'une nouvelle étude de l'UNHCR qui examine les expériences d'enfants afghans non accompagnés qui ont fait le long voyage par voie terrestre jusqu'à l'Europe. *Les arbres ne bougent que dans le vent* (ce qui signifie que rien n'arrive sans une bonne raison) cherche à expliquer pourquoi un nombre croissant d'enfants afghans sont encouragés et parfois même obligés par leurs familles d'entreprendre ce voyage ardu et coûteux, souvent entre les mains de trafiquants humains sans scrupules.

Les risques associés à la migration d'enfants non accompagnés sont semblent-ils contrebalancés par la perspective de quitter un pays dévasté par un conflit armé, des violations sévères des droits humains, la discrimination ethnique, le chômage et la corruption, pour rejoindre une partie du monde qui, aux yeux de ces enfants et de leurs familles, offre la liberté et le respect des droits humains. L'éducation et l'emploi

sont aussi des facteurs importants de motivation, dans la mesure où les enfants qui partent en Europe sont considérés comme une source future de soutien financier pour les membres de la famille qui restent en Afghanistan.

Même si des voyages comme ceux entrepris par les enfants afghans ne sont pas uniques (de jeunes Iraquiens et Somaliens font aussi le même type de voyages de longue distance), le manque d'informations fiables et à jour sur ces enfants ajouté à la tendance actuelle des gouvernements européens à les renvoyer dans leur pays d'origine, a motivé l'élan qui a mené à cette étude de l'UNHCR. Environ 150 jeunes Afghans (aucune fille n'a pu être trouvée) ont été interrogés dans six pays européens afin de déterminer pourquoi et comment la décision de leur départ d'Afghanistan avait été prise et comprendre comment ils avaient été traités (et maltraités) au cours de leur voyage.

Alors que les circonstances spécifiques qui ont entraîné leur départ diffèrent significativement d'un enfant à l'autre, l'étude a démontré la difficulté qu'il y a à catégoriser les enfants afghans comme 'réfugiés' ou comme 'migrants' ; dans la plupart des cas, les familles avaient des motivations multiples pour envoyer leurs enfants en Europe.

Contrairement à l'hypothèse commune selon laquelle de nombreux enfants afghans sont orphelins, l'étude a montré que beaucoup d'entre eux ont encore des parents vivants et qu'ils ont dû payer jusqu'à \$15 000 pour faire passer leurs enfants en fraude à travers le Pakistan, l'Iran et la Turquie avant d'arriver en Europe, habituellement par la Grèce. Le recours fréquent à des trafiquants humains professionnels fait courir des risques importants aux enfants. Le paiement du voyage est habituellement effectué par tranches ; si le paiement est retardé à un point quelconque, l'enfant est souvent forcé de rester où il se trouve – habituellement dans des conditions déplaisantes et



Babar, 14 ans, se prépare à passer une autre nuit froide sous un pont de Calais, en France.

UNHCR / H. Carix

dangereuses – jusqu'à ce que l'argent soit reçu. Personne ne sait combien de jeunes garçons sont partis sur la route de Kaboul mais n'ont pas fini le voyage.

Fait surprenant, certains garçons décrivent leur voyage comme une aventure, comprenant une randonnée nocturne à travers les montagnes turques. D'autres étaient moins enthousiastes et ont décrit comment ils ont été volés par la police et des habitants armés, et comment ils ont été envoyés sur la mer Egée dans de petites embarcations surpeuplées. De nombreux garçons étaient catégoriques, ils n'auraient jamais entrepris un tel voyage s'ils avaient su le traitement qu'ils allaient recevoir aux mains des trafiquants et des autorités.

Le manque d'informations que les enfants avaient à disposition a également été révélé dans le fait que certains enfants étaient partis pour l'Europe sans avoir une idée précise de l'endroit de leur destination finale. Ceux qui avaient une destination particulière en tête, tendaient à préférer la Norvège ou d'autres pays nordiques où les prestations sociales ont la réputation d'être de qualité élevée, ou (dans le cas des Pashtouns) le Royaume-

Uni, à cause de sa population afghane bien établie et aussi des opportunités que le pays est supposé offrir en termes d'éducation et d'emploi.

L'arrivée d'enfants afghans non accompagnés est devenue une cause croissante de préoccupation pour les états européens, et certains d'entre eux envisagent actuellement d'établir des centres de réception à Kaboul pour pouvoir renvoyer (de manière non volontaire) les enfants dans leur pays d'origine.

Bien évidemment, UNHCR est préoccupé et s'inquiète que ces mesures n'entraînent le renvoi d'enfants qui peuvent valablement revendiquer le statut de réfugié ou qui au nom d'autres 'intérêts supérieurs' devraient avoir le droit de rester en Europe. Un autre aspect particulièrement dérangent de ce phénomène est l'anxiété ressentie par les jeunes afghans à qui il est permis de rester tant qu'ils sont des enfants mais qui sont confrontés à la perspective de l'expulsion dès qu'ils atteignent l'âge de 18 ans. Il n'est pas surprenant, dans de telles circonstances que certains Afghans cachent leur âge, une situation qui a entraîné l'avènement d'une nouvelle science aussi étrange qu'inexacte, 'la détermination de l'âge', qui implique souvent des examens détaillés du squelette et de la dentition. Ces Afghans qui sont supposés avoir dépassé 18 ans et qui sont renvoyés dans leur pays, vivent sans aucun doute une sensation d'échec personnel et de trahison envers leur famille, étant donné les sommes énormes d'argent que celles-ci ont investi dans leur voyage vers l'ouest.

Une conclusion clé à tirer de cette étude est que plusieurs acteurs différents portent la responsabilité des circonstances désespérées des enfants afghans non accompagnés en Europe. Tant que les autorités afghanes continueront de fermer les yeux sur cette migration irrégulière, les familles et les communautés continueront à encourager leurs enfants à entreprendre ce voyage périlleux. Et elles trouveront les moyens de le faire tant que des trafiquants professionnels seront disposés à profiter de la misère et de l'insécurité humaine.

Les états européens dans lesquels arrivent ces enfants ont également des obligations légales et morales qu'ils doivent respecter de manière plus effective. Ils sont nombreux à ne pas avoir établi de procédures de détermination basées sur l'intérêt supérieur de protéger les droits des enfants afghans, alors même que les différences en termes de prestation de services ne fait qu'encourager les jeunes Afghans à se déplacer d'un pays à l'autre. Et même s'il n'est pas possible de ne pas envisager l'approche 'du renvoi et du centre de réception' proposée par certains gouvernements européens pour certains jeunes Afghans qui n'ont aucun besoin de protection internationale, de nombreuses questions pratiques et à plus long terme en association avec cette stratégie restent cruciales sans toutefois avoir été résolues.

Lucia Cipullo (cipullo@unhcr.org) et Jeff Crisp (crisp@unhcr.org) travaillent tous deux dans le Service développement de la politique et évaluation de l'UNHCR (<http://www.unhcr.org/pdes/>).

Trees Only Move in the Wind: A Study of Unaccompanied Afghan Children in Europe [Les arbres ne bougent que dans le vent: une étude sur les enfants afghans non accompagnés en Europe] se trouve en ligne sur : <http://www.unhcr.org/4c1229669.html>



Entrée interdite !

Au cours des 20 dernières années, les États ont à plusieurs reprises fermé leurs frontières au nom de la sécurité et pour soulager les pressions sur les capacités nationales. La fermeture des frontières engendre d'importantes conséquences humanitaires et constitue une violation explicite du droit des réfugiés à fuir leur pays d'origine pour chercher asile ailleurs.

Suite aux récentes fermetures des frontières entre le Kirghizistan et l'Ouzbékistan, et entre la Somalie et le Kenya, UNHCR a entrepris une étude sur le sujet de la fermeture des frontières par les États en situation de crise. Réagir aux fermetures officielles des frontières, autorisées par les autorités centrales, pose de grands obstacles politiques et opérationnels à UNHCR et le force à résoudre les tensions entre le devoir

de protéger et le devoir de porter assistance, et à établir des priorités parmi ses propres intérêts complexes.

« No Entry! A Review of UNHCR's Response to Border Closures in Situations of Mass Refugee Influx » (Entrée Interdite! Bilan de la réaction d'UNHCR aux fermetures de frontières dans les situations d'influx massif de réfugiés) examine les caractéristiques communes de cinq études de cas portant sur des fermetures de frontières post-Guerre Froide. Ce rapport analyse de manière exhaustive les politiques de fermeture des frontières, dans le but d'éclairer la cadre futur de réponse politique d'UNHCR afin qu'il soit mieux préparé à réagir à ce sempiternel dilemme.

Disponible en ligne sur : <http://www.unhcr.org/pdes/>

Le Haut-Commissaire pour les réfugiés s'exprime lors de la Conférence 2010 du RSC

António Guterres, Haut-Commissaire de l'ONU pour les réfugiés et ancien Premier Ministre du Portugal, s'est exprimé au cours de la conférence Harrell-Bond 2010 sur les droits humains, le 13 octobre. S'adressant à une salle comble de 300 étudiants, universitaires et membres du public, au Musée d'Histoire naturelle de l'Université d'Oxford, M. Guterres a abordé le déplacement forcé, la protection et l'action humanitaire, de même que les principaux défis que rencontre l'UNHCR au XXIe siècle.

La conférence est disponible en podcast sur : <http://www.forcedmigration.org/podcasts/harrell-bond-lecture/2010/>

Cours de Masters 2010-2012 ouvert aux demandes d'inscription

Le cours de MSc en Études des réfugiés et des migrations forcées du RSC, d'une durée de neuf mois, est un diplôme interdisciplinaire enseigné par des spécialistes dans les domaines de la migration forcée, du droit international, des relations politiques et internationales, de l'anthropologie et d'autres disciplines. Ce cours permet aux étudiants d'explorer la migration forcée par le biais d'une thèse, d'une dissertation de recherche en groupe et d'une variété de cours, y compris Introduction à la migration forcée, Droit international des réfugiés et des droits humains, Asile et État moderne, et Méthodes de recherche. Les étudiants doivent aussi choisir deux cours optionnels parmi une liste qui incluait, entre autres, en 2009/10 : Dépossession et déplacement dans le Moyen-Orient moderne ; Questions hommes-femmes, générations et migration forcée ; et UNHCR et Politiques mondiales. Pour l'année 2011-2012, il existe deux dates limites de demande d'inscription : 21 janvier 2011 et 11 mars 2011.

Des informations complètes sont disponibles sur http://www.rsc.ox.ac.uk/teaching_master.html

Université d'été internationale 2011 sur les migrations forcées 11-29 juillet 2011

L'Université d'été internationale du Centre d'études sur les réfugiés favorise le dialogue entre les universitaires, les praticiens et les responsables de l'élaboration des politiques qui cherchent à améliorer la situation des réfugiés et autres migrants forcés. Elle leur offre le temps, et un espace, pour se pencher sur leurs expériences et penser de manière critique aux objectifs et aux hypothèses qui sous-tendent leur travail. Les praticiens en milieu de carrière, les praticiens plus expérimentés et les chercheurs spécialisés dans la migration forcée peuvent dès aujourd'hui s'inscrire à l'Université d'été 2011. Des informations complètes sont disponibles sur http://www.rsc.ox.ac.uk/teaching_summer.html

Publications RSC

Le RSC a ajouté cinq nouveaux documents à la Série des documents de travail, couvrant les thèmes suivants:

- Mettre fin au déplacement pour les PDI à long terme au Sri Lanka
- Utilisation d'une évaluation de l'âge par le système d'asile au Royaume-Uni
- Jeunes réfugiés et citoyenneté en Angola
- Histoires et conceptualisations des politiques de l'asile de Tony Blair
- Formation de l'identité des demandeurs d'asile et des réfugiés

Ces documents de travail sont téléchargeables en format PDF sur: http://www.rsc.ox.ac.uk/pub_working.html.

Parmi les autres publications disponibles sur le site du RSC:

- «The response of faith-based communities and faith-based organisations in the context of forced migration» – rapport de l'atelier d'une journée organisée par le RSC en septembre 2010 et portant sur les réponses des communautés et organisations religieuses dans le contexte de la migration forcée.
- «Protecting environmentally displaced people: developing the capacity of legal and normative instruments» – rapport d'un projet de recherche de la RSC dirigé par le Pr. Roger Zetter, portant sur la protection des personnes déplacées pour raisons environnementales et le renforcement des capacités des instruments juridiques et normatifs, avec des études de cas du Bangladesh, du Ghana, du Kenya et du Vietnam.

Conseil consultatif international de RMF

Quoique l'affiliation institutionnelle des membres figurent ci-dessous, ils sont membres du Conseil à titre personnel et ne représentent pas forcément leur institution.

Diana Avila

Diálogo Sudamericano

Paula Banerjee

Mahanirban Calcutta Research Group

Nina M Birkeland

Conseil norvégien pour les réfugiés (NRC)

Mark Cutts

BCAH

Eva Espinar

Université d'Alicante

Rachel Hastie

Oxfam GB

Lucy Kiama

Refugee Consortium of Kenya

Khalid Koser

Centre de Politique et de Sécurité, Genève

Amelia Kyazze

Save the Children UK

Erin Mooney

Consultante

Dan Seymour

UNICEF

Vicky Tennant

UNHCR

Richard Williams

Consultant

Roger Zetter

Centre d'études sur les réfugiés

Merci à tous nos donateurs pour l'année 2009-2010

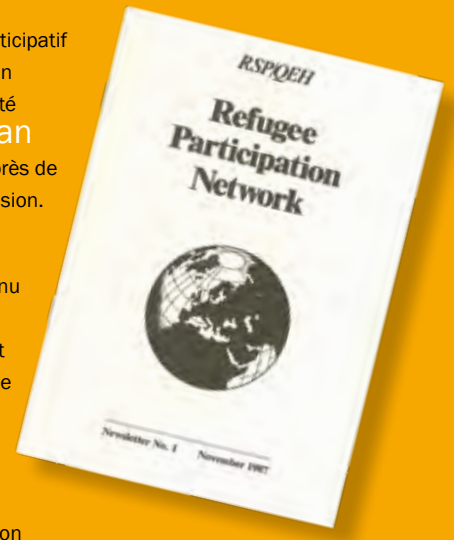
RMF dépend entièrement de financements extérieurs et nous sommes très reconnaissants de votre soutien financier et de votre collaboration pleine d'enthousiasme.

ACDI • Affaires étrangères et Commerce international Canada • Le Bureau pour la Population, les réfugiés et la migration (PRM) du Département d'État des États-Unis • Catholic Relief Services • CBM • Le Centre international Feinstein à l'Université Tufts • Comité international de secours • Commonwealth Foundation • Concern Worldwide • Conseil danois pour les réfugiés • Conseil norvégien pour les réfugiés/l'Observatoire des situations de déplacement interne •

Département d'Immigration et de Citoyenneté du gouvernement Australien • Département fédéral suisse des affaires étrangères • DHL • Generalitat Valenciana/Conselleria de Educació Generalitat Valenciana/Conselleria de Educació • Handicap International • INEE • Initiative Société Ouverte (OSISA) • International Alert • Le Ministère des affaires étrangères norvégien • Le Ministère britannique du développement international (DFID) •

le Ministère espagnol de la Science et de l'Innovation • ONUSIDA • Oxfam GB • PNUD • Le Projet Brookings-Bern sur le déplacement interne • Le Projet de justice, Société ouverte • L'Accès à la santé reproductive, aux informations et aux services dans l'urgence (RAISE) • Refugees International • Sightsavers • UNFPA • UN-HABITAT • UNHCR • l'Union européenne • Women's Refugee Commission

En 1987 le Centre d'Études sur les Réfugiés a initié la publication d'un bulletin participatif (Bulletin du Réseau de Participation des Réfugiés ou Refugee Participation Network Newsletter - RPN) afin de procurer un forum de discussion aux chercheurs et à la communauté internationale. Au cours des années il est devenu un véritable magazine, publié **trois fois par an** en anglais, français, espagnol et arabe, et avec une liste de distribution pour la version imprimée de près de 20 000 organisations et individus à laquelle s'ajoute un lectorat **en ligne** constamment en expansion.



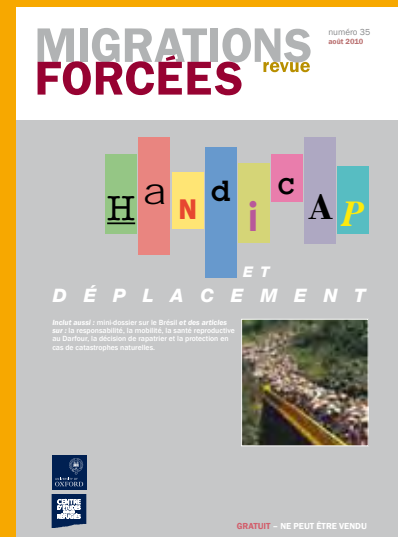
La Revue des Migrations Forcées est un succès parce qu'elle répond à des besoins dans le monde de l'université, de la politique et de la pratique. Elle est un succès parce qu'elle réussit à attirer un contenu auquel ses lecteurs attachent de la valeur. Elle est un succès car elle réunit **l'expérience et l'analyse**, les idées nouvelles et les **perspectives nouvelles**, les leçons tirées et les recommandations d'action. Elle est neutre et impartiale, elle n'a pas de lien avec les visées de telle ou telle agence ou l'opinion politique de telle autre, et n'a d'engagement qu'envers les droits et la protection des personnes apatrides et des migrants forcés de toutes sortes.

RMF n'a jamais éprouvé de difficulté à trouver des idées pour de nouveaux thèmes à couvrir. Les thèmes lui sont suggérés par ses collaborateurs et ses lecteurs, et ils émergent de notre implication avec les départements et les secteurs qui constituent notre base fondamentale. Depuis que le bulletin RPN est devenu la Revue des Migrations Forcées, l'équipe de RMF a publié 35 numéros de RMF, plus dix hors-séries et suppléments spéciaux, notamment celui qui est distribué avec ce numéro. Ils existent en version papier et en ligne, où ils restent disponibles à la consultation, aux recherches et au téléchargement. (Voir : <http://www.migrationforcee.org/publications.htm> pour consulter la liste complète des thèmes passés et présents.)

RMF ne cherche pas à transcrire les leçons détaillées tirées des projets comme c'est le cas des évaluations mais à mettre en lumière les **bonnes pratiques**, les préoccupations clés et les **avancées**, et sert de dépositaire de **l'histoire et de l'apprentissage** du secteur. La revue ne publie pas d'études de cas détaillées ou de théories à l'argumentation serrée mais suit plutôt le cheminement des idées et des tendances de la discipline universitaire issue des études sur la migration forcée.

Il apparaît évident à travers la demande toujours croissante pour RMF et à travers le feedback que nous recevons que la revue publie un type d'apprentissage qui est largement apprécié et qui fait l'objet d'un besoin réel – mais qui n'est pas fréquemment disponible ailleurs sous une forme aussi accessible.

Plusieurs de nos récents numéros ont été centrés sur des thèmes émergents qui ont attiré de nouvelles audiences. RMF 31 a rapproché les mondes de la migration forcée et du changement climatique, établissant avec succès des ponts entre les disciplines et les idées d'une manière qui en a fait probablement notre numéro le plus demandé jusqu'ici. RMF 34 a fait de même pour les études urbaines, l'urbanisation et les migrations forcées. Et plus récemment, RMF 35 a été consacré au handicap et à la migration forcée.



Avec chacun de ces trois numéros récents nous avons découvert que notre lectorat habituel a apprécié le fait que RMF mette en lumière la manière dont ces autres sujets s'articulaient avec la migration forcée. Nous avons connu en même temps une participation enthousiaste de la part des individus et des agences dont ces sujets sont le centre d'intérêt principal plutôt que la migration forcée, et qui ont accueilli très favorablement cet élargissement de leurs propres débats. En 2011 nous espérons poursuivre le même type de choses avec RMF 38 et son thème de la Technologie et des communications.

Aux agences, gouvernements, individus, institutions et autres, à vous qui lisez RMF, contribuez avec des articles, distribuez la revue dans vos bureaux et au-delà, et qui la conservez dans vos bibliothèque et centres de ressources, à vous tous nous vous sommes reconnaissants pour l'engagement sous toutes ses formes dont vous avez fait preuve à notre égard, ainsi que pour votre financement qui a soutenu RMF depuis 1987.