

Le 15 septembre, 2009

Contacter:
Camilla Olson et Jennifer Smith

RD CONGO:

PROTEGER LES CIVILS ET METTRE FIN AUX OPERATIONS MILITAIRES

La surprenante coopération politique entre les gouvernements de la République Démocratique du Congo (RDC) et du Rwanda en 2009 a laissé envisager un dénouement proche du long conflit dans l'est de la RDC. Or, neuf mois après le lancement des opérations contre le groupe rebelle FDLR par l'armée congolaise dans les provinces du Nord et Sud Kivu, les signes de réussite sont rares et la population civile continue de payer un prix très lourd. Ces opérations faisant plus de mal que de bien, les Etats-Unis doivent dès lors soutenir davantage les activités de protection des civils et la réponse humanitaire en général, ainsi que promouvoir des alternatives politiques à la stratégie militaire actuelle.

IMPACT DES OPERATIONS MILITAIRES

Alors que l'opération militaire connue sous le nom de « Kimia II » menée par l'armée congolaise (FARDC) contre les FDLR est toujours en cours dans certaines parties du Nord Kivu, certains des affrontements récents les plus intenses ont eu lieu au Sud Kivu, où l'opération a été officiellement lancée en juillet 2009. D'autre part, alors que l'amélioration de la situation sécuritaire dans certaines zones du Nord Kivu a permis à certains déplacés de retrouver leur foyer, l'opération en cours empêche toujours la plupart de rentrer chez eux.

Nouveaux déplacements au Sud Kivu

A Luberizi et Sange, en Territoire d'Uvira, Refugees International (RI) s'est entretenu avec des nouveaux déplacés ayant fui leur foyer pendant la nuit après avoir entendu des coups de feu entre les FARDC et les FDLR. Dans le chaos créé par les combats, des familles ont été séparées et la plupart ont été forcés de laisser tous leurs biens derrière eux, cherchant refuge dans la forêt en attendant de pouvoir rejoindre des amis ou de la famille dans d'autres villages. Ceux qui n'avaient personne vers qui se tourner ont trouvé refuge dans des églises ou des écoles. Les personnes les plus âgées et les infirmes, incapables de faire le chemin vers une zone sûre, sont restés dans la forêt.

RECOMMANDATIONS

- ☐ Les Etats-Unis doivent persuader le gouvernement congolais de mettre fin immédiatement à l'opération Kimia II et soutenir des solutions non-militaires pour résoudre la question des FDLR.
- ☐ Les bailleurs de fonds, en particulier les Etats-Unis, doivent assurer un financement rapide et suffisamment flexible de l'aide humanitaire afin de répondre de manière adéquate à la situation changeante dans les Kivus, notamment assister les populations en fonction de leur degré de vulnérabilité.
- ☐ Les Etats-Unis doivent s'assurer que les programmes de lutte contre les violences sexuelles qu'ils financent soient conformes à la Stratégie Globale de Lutte contre les Violences Sexuelles en RDC des Nations Unies.
- ☐ Les Etats-Unis doivent promouvoir une disponibilité adéquate de ressources humaines et logistiques pour les équipes civiles conjointes de protection et pour la section DDRRR de la MONUC.

Avant que les opérations ne soient lancées, un certain nombre de combattants FDLR au Sud Kivu ont réussi à s'intégrer dans la société congolaise, se sont mariés avec des femmes congolaises et ont fondé des familles, même s'ils ont continué à entretenir des relations abusives et à exploiter la population locale. Cependant, les locaux ont confié à RI que, pendant les opérations, les FDLR se sont montrés beaucoup plus agressifs et s'en sont pris à ceux qui avaient fini par tolérer leur présence.

Ces derniers mois, les FDLR ont multiplié leurs attaques contre les populations locales dans le but de punir les communautés ou de faire passer le message que le groupe rebelle ne se laissera pas vaincre facilement. Au vu des représailles des FDLR dans le Nord Kivu, dans le Sud Kivu où les FDLR sont encore mieux intégrés au sein de la population locale l'opération Kimia II pourrait potentiellement engendrer de nombreux déplacements et violations des droits de l'homme.

Une déplacée, originaire du groupement Ziralo dans le Territoire de Kalehe a confié à RI qu'elle avait fui après que son mari et deux de ses petits-enfants, encore jeunes, ont été tués par les FDLR en juillet et que toutes les maisons de son village ont été incendiées. D'autres déplacés de Ziralo ont rapporté que des femmes avaient été violées par les FDLR au moment où elles fuyaient leur foyer. Comme l'a souligné un officier de l'autorité locale du Territoire d'Uvira, « C'est ironique: l'armée est venue pour chasser les FDLR, mais c'est la population locale qui fuit ».

Dans le Territoire de Mwenga, un certain nombre de personnes ont confié à RI qu'elles avaient pu s'enfuir avant le début des opérations grâce aux avertissements diffusés par le gouvernement à la radio. Beaucoup se sont vus forcés de payer une "taxe" aux FDLR pour pouvoir quitter le territoire, et ceux qui ne sont pas partis assez vite sont bloqués par les FDLR. Parmi ceux qui ont réussi à partir avec leurs effets personnels, nombreux sont ceux qui se les ont fait voler sur la route par des hommes armés alors qu'ils essayaient de fuir vers des zones sûres. Beaucoup de déplacés ont aussi appris que leurs maisons avaient été complètement pillées ou détruites après leur départ.

Les FDLR ne sont pas le seul groupe armé à s'en prendre aux civils et à provoquer des déplacements. Des gens ont rapporté à RI que des habitants de Mwenga et Sange avaient été harcelés ou encore arrêtés par le gouvernement congolais pour cause de collaboration présumée avec les FDLR. La présence du CNDP, ancien groupe rebelle à dominante Tutsi, qui dans le passé était un ennemi de Kinshasa et maintenant intégré aux FARDC pour aider à mener l'opération Kimia II, joue également un rôle déstabilisant, vu les tensions ethniques dans la région dans le passé. Comme l'a mentionné un membre de la société civile à

Bukavu, « Nous ne comprenons pas pourquoi les problèmes du Nord Kivu se sont étendus au sud. Les agresseurs se trouvent-ils désormais ici pour assurer la paix » ?

La majorité des gens qui ont fui leur foyer au Sud Kivu vivent dans des familles d'accueil qui elles-mêmes manquent des biens de première nécessité et ont des espaces de vie restreints. Alors que des fonds supplémentaires ont été alloués pour répondre à la crise grandissante au Sud Kivu, les agences humanitaires n'arrivent pas à atteindre l'ensemble des populations qui sont dans le besoin, notamment les communautés d'accueil, à cause de l'état médiocre des routes et de l'insécurité liée aux opérations militaires. Par conséquent, les personnes déplacées se trouvant sur les axes principaux tels que la Plaine de la Ruzizi recevront de l'aide rapidement, alors que ceux qui se sont vus forcés de fuir vers d'autres régions telles que Shabunda seront défavorisés.

Retours prudents au Nord Kivu

Au Nord Kivu, l'opération Kimia II engendre encore de nouveaux déplacements, notamment à l'ouest, dans des endroits reculés et inaccessibles tels que les Territoires de Masisi et de Walikale. Pendant ce temps, étant donné l'accalmie des combats dans d'autres zones, telles que le Territoire de Rutshuru, le nombre de déplacés rentrant chez eux augmente, puisqu'ils peuvent désormais atteindre et cultiver leurs terres. Cependant, certaines zones de retour ne sont pas tout à fait sûres et de nombreuses communautés de retour comprennent de nouveaux déplacés dont la majorité vit dans des familles d'accueil.

Même si, dans certaines régions, les populations locales commencent lentement à retourner chez elles, cela ne témoigne pas d'une paix durable dans la région, surtout si l'on considère le fait que beaucoup ont déjà été déplacés au moins deux ou trois fois. Les cycles de violence à l'est du Congo durent depuis plus de dix ans, et l'opération Kimia II continue de dégrader la situation sécuritaire au Nord Kivu. Le groupe armé qui a forcé de nombreux déplacés à fuir la première fois a tout simplement été remplacé par un autre groupe armé qui, à son tour, provoque de nouveaux déplacements et empêche la population de rentrer chez elle.

Dans certains cas, les auteurs d'abus ont simplement changé d'uniforme. L'intégration rapide du groupe rebelle CNDP au sein des FARDC n'a pas modifié la composition des troupes. Les ex-combattants du CNDP portent désormais l'uniforme des FARDC mais leurs chaînes de commandement sont identiques. Par conséquent, certains de ceux qui ont fui à cause du CNDP l'année dernière n'osent toujours pas rentrer chez eux.

Certains retours ont été encouragés pour des raisons politiques, afin de faire passer le message que les opérations portent leurs fruits. Dans le Territoire de Rutshuru, des déplacés du site spontané situé à côté de la base de la MONUC à Kiwanja ont confié à RI, plus tôt dans l'année, que l'administration contrôlée par la branche locale du CNDP avait tenté de convaincre la population locale de les aider à détruire le site, clamant que la paix était revenue et que les déplacés devaient rentrer chez eux. Même si la MONUC et les agences humanitaires ont réussi à arrêter la destruction, il est évident que le processus de retour risque d'être manipulé. A Goma, des représentants du Programme Amani du gouvernement congolais ont, paraît-il, également encouragé des retours en février 2009, communiquant aux déplacés que la guerre était terminée.

L'insécurité représente toujours un obstacle majeur aux retours au Nord Kivu. L'assistance a diminué dans la plupart des sites spontanés en 2009, mais malgré le manque de services, de nombreux déplacés ont trop peur de rentrer chez eux.

AMELIORER LES STRATEGIES DE PROTECTION : REPONSE HUMANITAIRE ET SECURITE

La réponse humanitaire doit être flexible

Alors que la réponse d'urgence était déjà en cours au Nord Kivu, où les opérations contre les FDLR ont été lancées en premier, la réponse au Sud Kivu commençait seulement à prendre de l'ampleur au moment de la visite de RI. Malgré l'identification des besoins au début de l'année lors du développement du plan de contingence, il aura fallu plusieurs mois avant que les fonds ne soient disponibles. D'autre part, comme l'opération Kimia II a été étendue au sud, certains des besoins les plus importants au Sud Kivu identifiés à l'époque ont depuis changé, ce qui renforce le besoin d'un financement rapide et flexible pour pouvoir répondre à la situation changeante.

Répondre aux besoins de communautés constituées à la fois de déplacés, de familles d'accueil, et de personnes déplacées rentrant chez elles, constituera toujours un défi. Par conséquent, il est impératif que les bailleurs de fonds et les agences humanitaires dépassent le carcan selon lequel ils assistent des catégories spécifiques de personnes telles que les « déplacés » ou « les personnes rentrant chez elles » et envisagent d'assister les personnes dans le besoin en fonction de leur degré de vulnérabilité.

Au Nord Kivu, l'UNICEF développe actuellement des critères de vulnérabilité qui permettront au Mécanisme de Réponse Rapide (RRM) de fournir de l'aide à ceux qui en

ont le plus besoin au sein de la communauté, qu'ils soient déplacés ou qu'ils vivent dans une famille d'accueil. Le RRM a constitué un élément-clé de la réponse d'urgence au Sud Kivu et il est crucial que les bailleurs de fonds soutiennent l'approche selon laquelle il faut cibler les plus vulnérables.

En même temps, le RRM n'est pas censé être le premier mécanisme de réponse à toutes les crises. Comme l'opération Kimia II continue de provoquer des déplacements au Sud Kivu, une coordination et un leadership accrus seront bientôt nécessaires au sein du système des clusters. Au lieu de se reposer trop souvent sur le RRM, les dirigeants des clusters doivent pousser les agences et les partenaires à agir s'ils en ont la capacité.

Comme le nombre de retours augmente dans certaines parties du Nord Kivu, certains bailleurs orientent désormais leurs fonds vers les personnes rentrant chez elles et non plus vers les déplacés. Cependant, il y a encore des personnes vulnérables dans les camps, les sites spontanés et les familles d'accueil. La situation au Nord Kivu est loin de ressembler à une paix durable et les bailleurs de fonds vont devoir rester engagés et flexibles afin de pouvoir faire face aux nouveaux déplacements qui vont probablement se produire tant que les opérations continuent. Dépenser le carcan de la provision d'aide en fonction de catégories spécifiques de personnes aura un impact significatif et permettra aux organisations humanitaires de s'adapter aux besoins changeants.

Placer l'assistance dans des catégories rigides telles que l'« urgence » ou le « développement » restreint d'autant plus la réponse humanitaire dans son ensemble. Dans le cas de l'est du Congo, où l'infrastructure est extrêmement dégradée, se concentrer davantage sur des projets comme la construction de routes peut avoir des effets immédiats au niveau de l'amélioration de la situation sécuritaire et de l'accès humanitaire. Cela peut aussi préparer le terrain pour une stabilité à plus long terme, en ouvrant l'accès aux marchés et en améliorant la liberté de mouvements des populations locales.

Enfin, la prolifération des acteurs rend la coordination de la réponse humanitaire de plus en plus difficile, en particulier au Nord Kivu. La mise en œuvre actuelle de la Stratégie Globale de Lutte contre les Violences Sexuelles en RDC des Nations Unies, dont l'objectif est de créer un cadre pour les activités que mènent les agences contre les violences sexuelles, illustre parfaitement la nécessité d'une coordination accrue.

La violence sexuelle est un problème qui préoccupe des millions de femmes et d'enfants en RDC, et depuis le début de l'opération Kimia II, le nombre de cas de violence contre les

femmes a énormément augmenté. Le problème se trouve au centre des médias, surtout depuis la visite récente à Goma de la secrétaire d'Etat américaine Hillary Clinton. Vu la forte visibilité de ce travail, les bailleurs de fonds et les organisations pourraient être tentés de faire cavalier seul au lieu de se conformer à la stratégie contre les violences sexuelles de l'ONU. Cependant, sans réponse coordonnée et sans claire responsabilisation pour assurer la bonne mise en œuvre de cette stratégie, les activités de lutte contre les violences sexuelles risquent d'être accessoires et leur impact sera plus faible que les efforts investis.

Renforcer le rôle de protection de la MONUC

Le mandat de la mission de maintien de la paix de l'ONU (MONUC) en matière de soutien logistique aux FARDC lui a valu des critiques virulentes de la part de la communauté humanitaire dans le cadre de l'opération Kimia II. L'implication de la MONUC a clairement ébranlé les relations entre la mission et les acteurs humanitaires et a affaibli leur collaboration, dont l'objectif commun est de protéger le peuple congolais. Face à ces sérieuses critiques, la MONUC, dans le souci d'améliorer sa capacité à protéger les civils, a pris un certain nombre de mesures qui doivent être encouragées.

La MONUC a récemment mis sur pied des bases opérationnelles mobiles à Hombo Nord, Otobora, et Ntoto au Nord Kivu et continue de coordonner avec la communauté humanitaire à travers les « matrices de protection », qui établissent les localités prioritaires pour les activités de protection de la MONUC.

Les équipes conjointes de protection (JPTs) de la MONUC, dirigées par ses sections civiles, continuent de rassembler des informations utiles sur la situation sécuritaire et politique au Nord et Sud Kivu et de développer des recommandations visant à améliorer les capacités de la MONUC en matière de protection. Bien que les JPTs apportent des résultats positifs dans ce domaine, les ressources logistiques et humaines restent limitées et, par conséquent, la capacité des JPTs à prévenir plutôt que guérir est restreinte. Du personnel civil de renfort doit être redéployé sans plus attendre, surtout au moment où la MONUC diminue l'ampleur de ses activités dans les provinces de l'ouest, en accord avec la résolution 1856 du Conseil de sécurité.

A la demande des organisations humanitaires, la section des Affaires Civiles de la MONUC n'est désormais plus à la tête du cluster protection aux côtés de l'agence des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). Le HCR est à présent à la tête du cluster, en partenariat avec un co-facilitateur d'une

ONG, ce qui d'une part a généré une baisse de l'efficacité et de la responsabilisation du cluster, les ONG éprouvant des difficultés à trouver des fonds pour couvrir leurs fonctions de co-facilitation; et d'autre part, la perte du rôle formel de leadership de la MONUC, alors que celle-ci représente un des acteurs principaux en matière de protection en RDC.

Les agences humanitaires qui dirigent et font partie du cluster protection ont aussi manqué de s'en remettre aux JPTs comme source importante d'information alors que ces dernières se rendent souvent dans des sites où les organisations humanitaires n'ont pas accès. Se trouvant à la tête du cluster, le HCR doit assurer aux JPTs l'opportunité de partager des informations utiles dans le cadre du cluster protection, ainsi que la diffusion systématique des informations collectées par ces JPTs au sein de la communauté humanitaire. Malgré la différence des mandats et des activités de la MONUC et des acteurs humanitaires en matière de protection des civils, le travail des uns devrait compléter celui des autres. Leur collaboration est donc primordiale.

SOUTENIR DES ALTERNATIVES A LA SOLUTION MILITAIRE

Même s'il faut que les stratégies de protection soient aussi efficaces que possible, elles ne résoudront pas, in fine, les problèmes qui sont à l'origine du degré élevé de vulnérabilité de la population de l'est du Congo. L'opération Kimia II a obtenu un soutien politique considérable de la communauté internationale, mais le prix élevé que paie la population locale ne peut être justifié, surtout que les chances de réussite sont faibles. Une solution durable aux problèmes de la violence et de la présence de groupes armés à l'est du Congo est dès lors indispensable.

Au mois d'août, la MONUC a rapporté que les FDLR avaient été délogés de 70 pour cent de leurs bastions dans les deux Kivus. Cependant, dans certaines parties du Sud Kivu comme le Territoire de Mwenga, où les FARDC n'ont pas la capacité de garder toutes les zones dont elles se sont emparées, les FDLR reprennent, selon les dires, certaines de leurs anciennes positions et, par conséquent, attaquent la population locale.

Un certain nombre d'actions non-militaires ont été prises dans le passé pour résoudre le problème des FDLR, plus particulièrement par le biais du programme de désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinstallation (DDRRI) de la MONUC. Ces programmes, cependant, ont souvent manqué du soutien institutionnel et politique nécessaire.

Il est nécessaire d'utiliser, sur les FDLR, des moyens de pression autres qu'une stratégie militaire à court-terme. Cette pression alternative doit se faire par le biais d'une revitalisation du programme DDRRR, en augmentant ses ressources logistiques et humaines ainsi qu'en ciblant directement les hauts dirigeants FDLR au Congo et à l'étranger, avec pour objectif de couper leurs fonds, de démanteler le leadership, de les arrêter et d'intenter des procédures pénales contre eux.

Il est par ailleurs crucial que les Etats-Unis usent de leur influence dans la région pour qu'autant de pression soit exercée sur le gouvernement du Rwanda que sur celui de la RDC afin de pouvoir s'attaquer aux causes sous-jacentes du conflit et de trouver des solutions pacifiques à leurs problèmes communs, notamment l'exploitation incontrôlée des ressources minérales et des affaires territoriales non-résolues.

Cependant, se débarrasser des FDLR ne résoudra pas l'ensemble des problèmes de la RDC, et les bailleurs de fonds vont devoir rester engagés à l'avenir pour venir en aide aux populations vulnérables qui continuent de manquer des services de base. Même si un plus grand nombre de déplacés rentrent chez eux, davantage de fonds doivent aussi être alloués aux activités de relèvement précoce dans les communautés pour que se définisse enfin un chemin vers une paix durable dans la région.

Camilla Olson et Jennifer Smith ont évalué la situation humanitaire des déplacés internes en RD Congo en juillet et août.