

REVENIR VERS LA STABILITÉ ?

Retours de réfugiés dans la région des Grands Lacs

Octobre 2019



À propos



International Refugee Rights Initiative (IRRI) est une organisation non gouvernementale internationale fondée en 2004 dans le but d'éclairer et d'améliorer les interventions face aux cycles de violence et de déplacement. IRRI a mis au point une approche holistique de la protection des droits humains avant, pendant et après les déplacements, en particulier à travers un plaidoyer fondé sur les recherches de terrain et l'analyse.



Le Groupe de recherche sur les conflits (*Conflict Research Group* ou CRG) est une unité de recherche pluridisciplinaire du Département des études sur les conflits et le développement (*Department of Conflict and Development Studies*) de l'Université de Gand (Faculté des Sciences politiques et sociales). Il étudie la microdynamique des conflits civils et des violences politiques.



Actions pour la promotion rurale (APRu) est une organisation non gouvernementale travaillant sur le développement socio-économique durable des communautés dans la province du Haut-Uélé en République démocratique du Congo (RDC). La mission d'APRu est de soutenir les communautés dans l'identification de leurs problèmes socio-économiques, puis la mise en œuvre de solutions durables, ainsi que de renforcer les organisations de la société civile.



Basé à Bukavu dans le Sud-Kivu, le Groupe d'études sur les conflits et la sécurité humaine (GEC-SH) est un groupe de recherche interdisciplinaire au sein du Centre de recherches universitaires du Kivu (ISP de Bukavu). Le GEC-SH se consacre à la fois à la recherche académique et à la « recherche-action », employant une approche transversale et interdisciplinaire pour ses études sur les conflits et la sécurité humaine.

Remerciements

Ce projet a été commandé et financé par le ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas à travers la *WOTRO Science for Global Development of the Netherlands Organisation for Scientific Research* (NWO-WOTRO). Il a été mis en œuvre en collaboration avec la *Knowledge Platform Security & Rule of Law* (KPSRL), dans le cadre d'un programme du ministère cherchant à investir dans les connaissances et à contribuer à des politiques qui soient davantage basés sur les faits. Les opinions exprimées et les informations contenues dans ce document sont la responsabilité de l'auteur ou des auteurs.

Cette étude a été réalisée par un consortium comprenant International Refugee Rights Initiative (IRRI, Ouganda), le Groupe d'études sur les conflits et la sécurité humaine (GEC-SH, Bukavu, RDC), Actions pour la promotion rurale (APRu, Faradje, RDC) et le Groupe de recherche sur les conflits de l'Université de Gand (CRG, Belgique). IRRI assurait la coordination de ce consortium, avec Thijs Van Laer comme coordonnateur de projet.

Nous voudrions remercier tous les membres de l'équipe pour leurs contributions, notamment Thijs Van Laer et Johanna Seidl (IRRI), Tomas Van Acker, Jolien Tegenbos et Koen Vlassenroot (CRG, Université de Gand), Godefroid Muzalia, Émery Mudinga et Jérémie Mapatano (GEC-SH) ainsi que toute l'équipe d'APRu.

Table des matières

Introduction	1
Raisonnement fondant cette étude.....	1
Les différents contextes	3
Méthodologie.....	4
Enseignements tirés des études de cas	5
Burundi : revenir vers la vulnérabilité	13
Contexte	13
Retours après 2015.....	13
Politiques d’assistance	15
Exclusion sociale et politique	16
Accès à la terre et migrations internes	19
Conclusion	21
Faradje : « retours spontanés » et impact des structures humanitaires	25
Contexte	25
Politiques de retour.....	26
Politiques d’assistance	28
Des constellations politiques mouvantes.....	31
Conclusion	32
Kalehe : déplacement, suspicion et militarisation	35
Contexte	35
Migrations et conflits communautaires à Kalehe	35
Un retour fragmenté	37
Discours de méfiance	38
Compétition pour les terres et les ressources	40
Retours et mobilisation armée.....	41
Conclusion	42



Introduction

Après des décennies de conflit et de violence, la région africaine des Grands Lacs demeure une des zones du monde les plus touchées par le déplacement forcé. Actuellement, la République démocratique du Congo (RDC), la République centrafricaine (RCA), le Burundi et le Soudan du Sud font partie des dix premiers pays de provenance des réfugiés dans le monde – mais chaque pays de la région est source de réfugiés, souvent depuis plusieurs dizaines d’années. En outre, la plupart des pays de la région des Grands Lacs ne sont pas seulement des pays de provenance, mais accueillent aussi d’importantes populations de réfugiés. Dans toute la région, des antécédents complexes de conflit ont dessiné un paysage compliqué du point de vue des déplacements.

La RDC, par exemple, est non seulement une source majeure de départs transfrontaliers, mais héberge aussi sur son territoire plus de 4,5 millions de déplacés internes ainsi que plus de 500 000 réfugiés. Le Burundi accueille des réfugiés de l’est de la RDC, qui à son tour héberge des dizaines de milliers de réfugiés burundais. En RDC se trouvent plusieurs centaines de milliers d’autres réfugiés venus de la RCA, du Soudan du Sud et du Rwanda. De son côté, le Rwanda accueille des dizaines de milliers de réfugiés du Burundi et de la RDC. La Tanzanie et l’Ouganda ont eux aussi ouvert leurs portes à des centaines de milliers de réfugiés.

Ces situations prolongées ont diverses répercussions dans les zones de départ et d’arrivée des réfugiés. Pour les pays d’accueil, la gestion de ces populations réfugiées engendre des coûts et difficultés énormes à l’échelle nationale.

Le rapatriement volontaire est généralement considéré par les acteurs régionaux et internationaux comme la meilleure solution à ces crises de déplacement. Le retour des réfugiés est devenu un élément clé de la négociation des traités de paix et de la consolidation de la paix après la guerre. Il est considéré comme une étape cruciale vers la réconciliation nationale, la stabilité de l’État et le développement économique.¹ Cependant, les études portant sur le retour que les chercheurs ont consultées pour ce projet montrent que contrairement à ce qu’on supposait auparavant, il est rare que les migrants de retour, lorsqu’ils rentrent chez eux, trouvent la stabilité politique et la sécurité, d’autant que la migration de retour peut elle-même compliquer la sécurité et la stabilité des zones où elle se produit.² Ceci est particulièrement le cas dans la région des Grands Lacs, où les cycles de déplacement et de retour alimentent les conflits et luttes de pouvoir depuis de nombreuses années.

Raisonnement fondant cette étude

Le point de départ de ce projet de recherche était le besoin de mieux comprendre les interactions entre la migration de retour, les processus politiques et la dynamique des conflits dans les zones

1 J. Tegenbos et K. Vlassenroot, « Going home? A systematic review of the literature on displacement, return and cycles of violence », document de travail sur les politiques de retour, ISSN : 12345678, 2018, p. 3, disponible sur <http://eprints.lse.ac.uk/89151/>, (consulté le 4 septembre 2019).

2 Ibid.

de retour, en allant au-delà des approches humanitaires afin d'analyser les dimensions politiques du phénomène du retour. Mis à part la logistique nécessaire pour franchir la frontière et la satisfaction des besoins matériels immédiats, que signifie le retour – que ce soit pour les personnes qui reviennent ou celles qui n'ont pas migré – dans les communautés où il se produit ? En quoi la migration de retour affecte-t-elle – ou est-elle affectée par – les relations sociales, la dynamique du pouvoir, les processus politiques et les conflits, dans les zones de retour ?

Ce projet se proposait également de déterminer en quoi les interventions des organisations internationales et de leurs partenaires locaux affectent la politique de retour et prennent les aspects ci-dessus en compte. En dépit des proportions élevées de personnes déplacées dans la région des Grands Lacs, on observait que les acteurs internationaux avaient généralement du mal à intégrer la dynamique politique liée au déplacement et au retour dans leurs interventions de sécurité humaine. Ils avaient plutôt tendance à aborder les retours via une approche humanitaire et technique. De même, les interventions liées à la promotion de la stabilité politique et de la gouvernance légitime oubliaient de tenir compte du caractère fondamentalement politique du retour.

Les recherches présentées dans ce rapport visent donc à donner un aperçu de la façon dont la dynamique du retour affecte la politique dans les pays et zones de retour, ainsi qu'à indiquer comment ces éléments pourraient être mieux pris en compte dans les interventions internationales de consolidation de la paix. Ce rapport rapproche les recherches de trois études de cas : deux en république démocratique du Congo (RDC) et une au Burundi.

Les rares études qui se sont penchées sur le phénomène du retour en RDC se concentraient surtout sur les difficultés liées au retour et à la réintégration des anciens combattants, plutôt que des réfugiés. Les deux études de cas de ce rapport éclairent de façon inédite en quoi le retour des réfugiés, réel et anticipé, affectent les situations politiques locales. À Faradje (province du Haut-Uélé), les recherches étaient axées sur le retour des réfugiés congolais qui avaient fui l'Armée de résistance du Seigneur (ARS) en 2009 et sont revenus lorsque la violence a éclaté au Soudan du Sud. À Kalehe (province du Sud-Kivu), les recherches visaient à comprendre comment les expériences précédentes de retours sporadiques, ainsi que l'anticipation d'un retour de réfugiés tutsi congolais ayant fui vers le Rwanda au milieu des années 1990, déterminent les relations sociales et la militarisation, dans un contexte de conflits communautaires et de compétition foncière.

Au Burundi, le paysage politique d'après l'indépendance a été fortement influencé par les migrations et retours liés aux conflits, et le retour des réfugiés était un élément important des processus de paix précédents. En conséquence, une attention considérable a été accordée à la question des retours de réfugiés, en se concentrant surtout sur la place sociale précaire des migrants de retour qui avaient fui dans les années 1970 et 1990 et sur les conflits axés sur les terres, les biens et les logements.³ Les recherches menées pour ce projet se penchent sur la vague de retours la plus récente, celle des Burundais ayant fui en Tanzanie après la crise de 2015. Elles éclairent ce

3 J-B. Falisse et R.C. Niyonkuru, « Social Engineering for Reintegration: Peace Villages for the 'Uprooted' Returnees in Burundi », *Journal of Refugee Studies* DOI :10.1093/jrs/fev002., 2015 ; T. Mbazumutima, « Building Viable Community Peace Alliances for Land Restitution in Burundi », thèse de doctorat, Durban, 2018 ; S. Schwartz, « Homeward Bound: Return Migration and Local Conflict After Civil War », thèse de doctorat, Columbia University, 2018, disponible sur <https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8ZK706X> (consulté le 5 septembre 2019) ; A. Purdekova, « Respacing for peace? Post-war socio-spatial experiments and the ontopolitics of rural planning in Burundi », *Development and Change*, 48(3), 2017, p. 549 ; J. Vorrath, « From Refugee Crisis To Reintegration Crisis? The Consequences of Repatriation To (Post-) Transition Burundi », *Afrique Des Grands Lacs*, 2008, p.109–127.

que cela signifie de revenir dans un contexte qui n'a pas fondamentalement changé et où le seul fait de fuir est politisé.

Les différents contextes

L'objectif de ce projet n'est pas de fournir une analyse comparative des trois cas, mais plutôt de montrer comment la dynamique du retour varie selon le cadre socio-économique et politique et en quoi elle est étroitement liée aux constellations locales et nationales du pouvoir et aux dynamiques de conflit.

Les modalités de retour des réfugiés différaient beaucoup dans les trois cas étudiés. Au Burundi, la plupart jusqu'ici étaient revenus dans le cadre d'un accord tripartite entre le Burundi, la Tanzanie et le Haut-Commissariat pour les réfugiés des Nations unies (HCR), garantissant l'enregistrement et l'apport d'une assistance humanitaire. Comme le montreront les études de cas, les ressources humanitaires deviennent un enjeu important de la politique de retour, aussi bien à l'échelle locale que nationale. D'autres réfugiés sont revenus de Tanzanie de façon non organisée ou spontanée, ce qui s'accompagne de difficultés différentes. En RDC, que ce soit à Kalehe ou à Faradje, les réfugiés sont revenus sans le cadre d'un accord et en recevant peu d'assistance. À Faradje, un grand nombre de personnes sont revenues sur une courte période, en raison de combats dans le Soudan du Sud, tandis qu'à Kalehe, il y a eu plusieurs vagues de retours sporadiques. À Faradje et au Burundi, les recherches se sont penchées sur la façon dont les contextes locaux sont affectés pendant et après les retours, alors qu'à Kalehe, c'est l'anticipation ou la perspective d'un retour de plus grande ampleur qui affecte les relations sociales et la dynamique du pouvoir.

Ce ne sont pas seulement les modalités du retour qui différaient d'un cas à l'autre. On constate également des différences importantes dans la composition socio-politique et les structures politiques entre les zones de retour du Burundi et de la RDC. Au niveau national, les gouvernements actuels du Burundi et de la RDC peuvent être considérés comme des archétypes de cadres de conflit et de post-conflit – à savoir un cadre « autoritaire » (le Burundi) et un autre « fragile » (la RDC), bien que ces qualificatifs puissent se recouper. Les dix premières années de la mise en œuvre de l'accord de paix d'Arusha (2000) au Burundi, il régnait un optimisme prudent sur le système ethnique de partage du pouvoir et la démocratisation multipartite. Mais depuis la crise de 2015, le pays a glissé vers un régime autoritaire. La répression des partis d'opposition, des médias et des ONG a resserré l'étau autour d'un système politique déjà fermé. Les habitants de la campagne burundaise font l'objet d'une stricte surveillance et il est devenu difficile de tracer la limite entre les institutions administratives et sécuritaires de l'État et le parti au pouvoir – ce qui laisse peu d'espace pour les activités d'autres acteurs.

Si la présence de l'État et du parti au pouvoir est très forte au Burundi, en RDC par contre la présence de l'État est plus faible et les pouvoirs politiques et réglementaires sont beaucoup plus diffus dans de nombreuses zones du pays, dont Kalehe et Faradje. Mais ces deux derniers cas présentent eux aussi d'importantes différences. La présence d'une multitude de groupes armés à Kalehe contribue à une scène politique fortement militarisée, où les autorités de l'État, les institutions coutumières et les acteurs armés étatiques et non étatiques opèrent parallèlement les uns aux autres au sein d'un système de gouvernance complexe et stratifié. À Faradje, ce sont les organisations humanitaires, plutôt que les groupes armés, qui empiètent sur certaines fonctions de l'État et jouent un rôle important dans la gouvernance au quotidien.

Comme le montrent les études de cas, ces différences de configuration politique ont également un impact sur la mesure dans laquelle les organisations internationales peuvent jouer un rôle dans les retours de réfugiés. Au Burundi, les relations entre le gouvernement et les Nations unies (ONU) sont au plus bas depuis que le gouvernement a rejeté les interventions de sécurité humaine proposées en réponse à la crise de 2015, tandis que perdurent les critiques de la communauté internationale sur le bilan du pays en matière de droits humains. Certains responsables du gouvernement burundais considèrent le HCR comme complice dans la crise des réfugiés et l'observation internationale, ce qui complique son rôle d'assistance aux retours.

En dépit de ces importantes différences, chacune des trois études de cas souligne la nécessité de considérer les dimensions politiques et sociales du retour, et non pas seulement humanitaires et logistiques. Le retour est un processus fondamentalement politique qui affecte la légitimité et les relations de pouvoir, avec des répercussions sur les politiques identitaires et la citoyenneté. À son tour, cette dynamique peut atténuer ou exacerber les conflits dans les zones de retour. Par conséquent cette étude plaide pour des approches du retour des réfugiés plus sensibles à la question des conflits, qui intègrent les difficultés à plus long terme liées au statut social, à la cohabitation, à la citoyenneté et aux droits.

Méthodologie

Les conclusions présentées dans ce rapport sont basées sur les recherches de terrain menées par les membres du consortium pendant la première moitié de 2019. Pour les trois zones, les conclusions ont été discutées et enrichies lors de rencontres des parties prenantes qui réunissaient les autorités nationales et locales, les organisations humanitaires, les acteurs de la société civile et les représentants des communautés locales.

Au Burundi, les recherches se sont concentrées sur les retours des camps de Tanzanie vers quatre communes qui ont accueilli de nombreux migrants de retour : Giharo (province de Rutana), Kayogoro (province de Makamba), Gisuru (province de Ruyigi) et Nyanza-Lac (province de Makamba). Les chercheurs se sont entretenus avec environ 70 personnes lors de la première moitié de 2019. La plupart étaient des migrants de retour (80 %) tandis qu'environ 20 % étaient des Burundais qui ne s'étaient pas exilés. Les résultats des entretiens ont été enrichis par les observations directes de nos chercheurs.

À Faradje, les recherches se sont concentrées sur la petite ville d'Aba et ses chefferies environnantes, à savoir Logo Ogambi, Logo Lolia, Mondo Missa, Kakwa et Logo Bagela. Elle comprenait aussi des informations collectées à Faradje même et à Kurukwata, localités situées sur le territoire de Faradje. Au total 57 entretiens ont été menés, outre un certain nombre d'observations de terrain. Des documents ont également été recueillis auprès d'organisations humanitaires et de comités représentant les communautés déplacées.

À Kalehe, les recherches ont été effectuées par le Groupe d'études sur les conflits et la sécurité humaine (GEC-SH), en collaboration avec Action pour la paix et la concorde (APC), tous deux basés à Bukavu, et par le Groupe de recherche sur les conflits de l'Université de Gand. Ces recherches ont eu lieu dans plusieurs zones de départ et de retour situées sur les moyens-plateaux et hauts-plateaux du territoire de Kalehe. Elles se basaient sur des données recueillies en deux phases – mai et juillet 2019 – à travers 45 entretiens et 13 discussions avec des groupes témoins rassemblant des personnes de différentes communautés du Sud-Kivu, ainsi que des conversations informelles, des

observations et une analyse de la littérature secondaire portant sur la situation de sécurité de la zone.

Enseignements tirés des études de cas

Même si chacune des trois études de cas a ses caractéristiques et sa dynamique propres, un certain nombre d'enseignements plus larges peuvent être tirés de cette recherche. Dans l'ensemble, ces enseignements soulignent la nécessité d'une approche tenant compte des conflits, qui parte d'une analyse de la structure politique et sociale puis évalue en continu l'impact potentiel du retour, non seulement sur les aspects humanitaires et logistiques, mais aussi sur la dynamique politique et sociale. Cette analyse sera utile pour les interventions, notamment humanitaires, qui appuient ou impactent le retour des réfugiés et des autres communautés déplacées dans les zones de retour.

Les recherches de terrain des trois études de cas nous permettent de tirer les 12 enseignements suivants :

1. Le retour des réfugiés ne doit pas être appréhendé comme un simple « événement humanitaire » qui doit être géré et organisé d'un point de vue logistique, mais comme un processus politique. Un tel processus est profondément enraciné dans les histoires et expériences de conflit locales et vient s'intégrer à des environnements socio-politiques complexes. Le retour de groupes de personnes souvent importants sur une courte période peut avoir un impact profond dans les zones où il se produit. Pour toute intervention appuyant le retour ou se déroulant dans des zones de retour, il est important de comprendre comment la dynamique du retour – et les interventions qui l'influencent – est perçue par les communautés déplacées, par ceux qui ne se sont pas exilés et par les diverses autorités. Avant de prendre des décisions qui affectent le processus de retour, les acteurs nationaux et internationaux devraient **investir dans une analyse de terrain approfondie**, fondée sur une compréhension détaillée des environnements socio-politiques et des antécédents historiques, y compris des migrations et retours, afin de s'assurer que ces interventions tiennent compte des conflits potentiels.
2. Les recherches présentées dans ce rapport confirment que les programmes d'assistance (ou leur absence) peuvent fortement influencer les relations sociales dans des zones de retour. Les cas du Burundi et de Faradje mettent en évidence en quoi une assistance limitée peut être source de tensions entre les migrants de retour et les autres groupes. Lorsque les migrants de retour bénéficient d'une aide, cela peut créer un ressentiment chez ceux qui sont restés (comme cela a été le cas au Burundi), dont beaucoup ont eux-mêmes d'importants besoins humanitaires. De même, lorsque les migrants de retour reçoivent moins d'assistance et d'attention que d'autres communautés déplacées (par exemple les réfugiés sud-soudanais à Faradje), ils peuvent en ressentir de la frustration. Les explications d'ordre humanitaire ou légal avancées pour justifier qu'un groupe donné puisse bénéficier d'une aide et un autre non, ont peu de valeur aux yeux des personnes concernées, et parfois ne tiennent pas compte des réalités de la vie dans des régions marquées par la pauvreté et la marginalisation. L'exaspération causée par la perception d'un déséquilibre entre l'aide reçue et les besoins peut exacerber ou créer des tensions entre les déplacés, les populations qui n'ont pas bougé et les organisations apportant cette aide. Par conséquent les donateurs devraient s'assurer que les interventions humanitaires et de développement adoptent une **perspective inclusive et à long terme** appuyant les migrants de retour, les communautés où ils reviennent et les autres personnes

déplacées, afin de favoriser la réintégration et d'améliorer les conditions de vie. L'assistance aux migrants de retour devrait être intégrée à des programmes plus larges d'aide, de développement et de stabilisation dans les zones de retour.

3. Bien que les contextes politiques des trois études de cas soient bien distincts, dans chaque cas, les migrants de retour ont fait l'expérience de formes particulières de vulnérabilité dans leurs relations avec les diverses formes d'autorité. Au Burundi, la présence d'un État de plus en plus autoritaire et d'un parti au pouvoir qui contrôle de nombreux aspects de la vie sociale et politique influence fortement la façon dont les populations locales et les autorités interagissent avec les migrants de retour. Bien que les expériences des migrants de retour aient été mitigées, le fait qu'ils reviennent dans un pays dirigé par le même gouvernement qui avait précipité leur fuite signifie que dans l'ensemble, ils disposent d'une faible capacité de négociation. En outre, la principale voie d'accès à l'aide et à la protection sociale – à savoir l'adhésion au parti au pouvoir – est semée d'embûches pour les migrants de retour. Ils sont considérés par certaines autorités et communautés locales comme des citoyens moins loyaux, et parfois associés à l'opposition politique, ce qui constitue pour eux un obstacle lorsqu'ils veulent plaider collectivement pour leurs droits et intérêts auprès des autorités locales et des acteurs humanitaires.

La présence de l'État étant beaucoup moins forte en RDC, il existe de nettes différences entre la position sociale des réfugiés en RDC et au Burundi. Pourtant, en RDC, les migrants de retour ont également peu de capacité de négociation. À Faradje, un système de négociation collective a été mis en place via des comités composés de migrants de retour (et d'autres communautés déplacées) et de dirigeants locaux. Ces comités jouent un rôle important pour représenter les intérêts des migrants de retour dans les discussions avec les acteurs étatiques et humanitaires, mais ce rôle a parfois été contesté, soit au sein de la communauté des migrants de retour, soit plus souvent par les acteurs humanitaires ou les représentants de l'État.

À Kalehe, certains migrants de retour se sont liés à de puissants acteurs politiques ou militaires, parfois lors de processus antérieurs de mobilisation armée, ce qu'ils ont pu tourner à leur avantage pour reprendre possession de leurs terres ou de leurs biens. Vu le caractère sporadique des retours, la plupart des personnes revenues semblent créer ce type de liens de façon individuelle. La création de tels réseaux de relations n'en a pas moins créé des tensions avec les autres communautés, qui se sentent laissées pour compte ou menacées.

Les études de cas montrent que les acteurs nationaux et internationaux impliqués dans l'appui à la migration de retour devraient prendre des mesures pour **améliorer la représentation** des migrants de retour et des communautés d'accueil dans les zones de retour, en les incluant aux prises de décision et en leur accordant la capacité et l'espace leur permettant de **défendre leurs intérêts sans danger**.

4. Le contexte où ont lieu les retours peut avoir un effet important sur le rôle potentiel des acteurs extérieurs, par exemple dans le domaine humanitaire ou du développement. Au Burundi, l'État se méfie des interventions extérieures et cherche à les contrôler. Cela a restreint l'espace où ces acteurs peuvent travailler et a même, par le passé, entraîné un arrêt temporaire du processus de retour. À Kalehe, l'existence de groupes armés, la faible présence de l'État et l'insécurité qui en découle a limité la présence d'acteurs nationaux et internationaux sur le terrain,

ce qui porte nettement atteinte à leur capacité de comprendre les besoins et d'intervenir. Sur les trois études de cas, c'est probablement à Faradje que les acteurs extérieurs ont le plus les coudées franches pour travailler, mais leur rôle prédominant a généré des tensions avec les acteurs locaux coutumiers et étatiques, qui voudraient davantage avoir leur mot à dire dans la gestion et la distribution des ressources et ont parfois le sentiment que les « autorités » humanitaires empiètent sur ce qui est (ou était) leur prérogative. Les acteurs internationaux, dont le HCR et ses partenaires de mise en œuvre, devraient par conséquent examiner en quoi **leurs interventions affectent les formes d'autorité établies** et se positionner de façon à garantir que les acteurs considérés comme légitimes par les migrants de retour et les communautés locales soient impliqués dans le processus et informés. En même temps, ils devraient se montrer réalistes à propos des ressources, des capacités et de la légitimité véritable des puissances locales, et éviter de renforcer les autorités perçues comme corrompues ou commettant des abus.

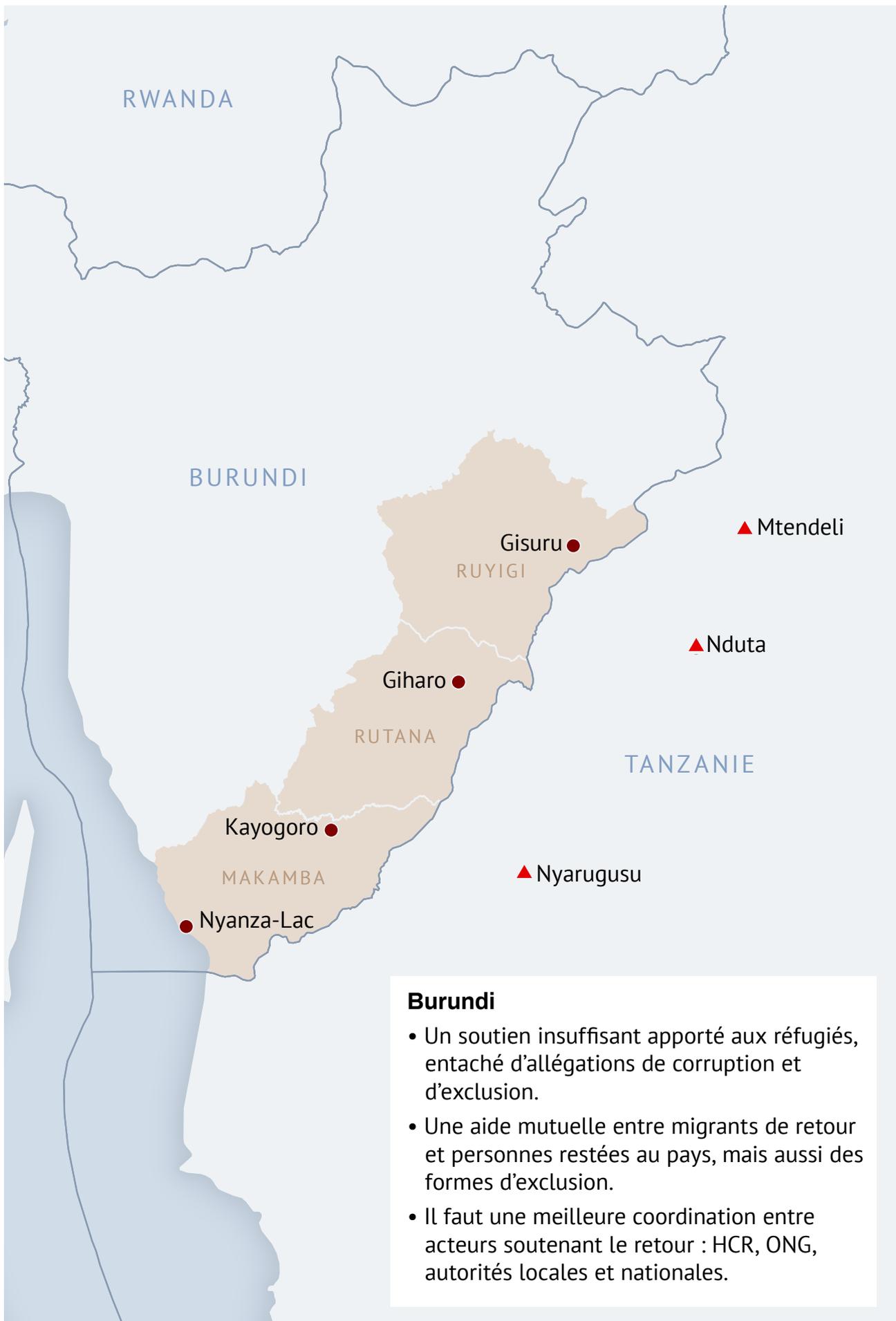
5. Les acteurs locaux se positionnent de façon à tirer autant de bénéfices que possible du processus du retour et des ressources afférentes. Au Burundi, de nombreux migrants de retour ont déclaré aux chercheurs de ce projet que les autorités avaient tiré parti de l'opacité de la sélection des bénéficiaires de l'aide humanitaire (pour la plupart des migrants de retour) pour obtenir des pots-de-vin en échange de l'accès à l'aide ou renforcer les réseaux clientélistes du parti au pouvoir. À Faradje, certaines autorités ont réussi à renforcer leur autorité en attirant à elles les ressources associées à l'assistance destinée aux migrants de retour ou aux populations déplacées. D'autres ont tenté de convaincre les communautés déplacées de revenir, voyant leur autorité affaiblie par la réduction du nombre de personnes qu'elles représentent. À Kalehe, le contexte est plus ambigu, puisque le retour potentiel de Tutsi congolais suscite l'animosité des dirigeants de la communauté non tutsi et accentue la militarisation de la société locale. Pourtant, dans chaque étude de cas, la dynamique mouvante crée des gagnants et des perdants, avec le potentiel d'exacerber ou de créer de nouveaux conflits entre les différentes autorités qui se battent pour obtenir des ressources et des « bénéficiaires ». Un moyen d'atténuer ce type de risques serait que les organismes gouvernementaux qui travaillent sur la question des réfugiés, et ceux qui les appuient au niveau international, **incluent à la fois des représentants des migrants de retour et des dirigeants locaux (y compris des chefs coutumiers) dans la prise de décisions** sur le processus de retour et l'aide associée.
6. La façon dont les retours sont organisés et perçus peut fortement influencer les relations des migrants de retour avec les autres groupes et acteurs. À Kalehe, les retours restent sporadiques, non organisés et relèvent davantage d'une possibilité anticipée que d'une réalité actuelle. Néanmoins, même en l'absence d'un nombre important de migrants de retour, l'expérience et la perspective du retour ont joué un rôle dans le renouvellement des discours identitaires et les efforts de mobilisation des groupes armés, qui clament que la migration de retour pourrait affecter négativement les communautés qu'ils affirment représenter. Au Burundi, la plupart des retours se déroulent jusqu'ici dans le cadre d'un processus organisé, régi par un accord tripartite signé par le HCR, le Burundi et la Tanzanie. Cela a permis de débloquer une assistance et d'attirer l'attention internationale, mais le processus pour les réfugiés burundais en Tanzanie a été marqué par les désaccords. Les gouvernements burundais et tanzanien envisagent actuellement un retour forcé, contrairement au HCR qui insiste sur le fait que la décision de rentrer doit être strictement volontaire et que les conditions au Burundi n'incitent pas à favoriser les retours.

À Faradje, de nombreux migrants de retour déplorent toujours le fait qu'aucun rapatriement organisé n'ait été mis en place avant que la violence éclate au Soudan du Sud, les forçant à rentrer sans aucune assistance. Les trois études de cas démontrent qu'un **processus de retour volontaire et assisté** offre le plus de chances d'apporter une sécurité et une véritable réintégration aux migrants de retour, si l'aide extérieure est gérée en tenant compte des conflits et de façon inclusive. Un élément clé d'une telle approche est le fait que **le HCR et ses partenaires nationaux fournissent des informations vérifiées** aux réfugiés sur les zones où ils retourneront, ainsi qu'aux communautés d'accueil et dirigeants locaux sur le processus de retour et les formes d'assistance et de soutien aux migrants de retour. Comme le montre le cas de Kalehe, le fait de ne pas disposer de telles informations fiables peut alimenter la spéculation et la mobilisation contre le retour.

7. La façon dont le retour est organisé ne peut pas être dissociée de la relation plus générale entre le pays d'accueil et le pays d'origine, ni de leur position vis-à-vis des réfugiés ou migrants de retour. Lorsque les intérêts des deux États coïncident à l'encontre de ceux de la majorité des réfugiés, comme dans le cas de la Tanzanie et du Burundi, cela a des conséquences négatives sur le processus de retour, exerçant une pression sur les réfugiés et créant des obstacles à l'implication de la communauté internationale. À Kalehe, la relation compliquée entre le Rwanda et la RDC porte atteinte à la coordination et au partage d'informations entre ces deux États, ce qui a des conséquences sur les relations entre les migrants de retour (et candidats au retour) et les communautés résidentes. Il serait particulièrement fructueux dans le cas de Kalehe, mais pertinent dans l'ensemble des trois cas, que les pays d'accueil et d'origine **améliorent leur coopération et leur échange d'informations**, notamment sur le profil et le statut de citoyenneté des candidats au retour et sur les intentions des réfugiés vis-à-vis du retour. Si de telles discussions avaient lieu, elles devraient intégrer des représentants des communautés de réfugiés et de migrants de retour – une coopération qui pourrait être facilitée par le HCR.
8. Une telle coopération devrait également tenir compte du fait que la région des Grands Lacs est caractérisée par de fréquents mouvements de population, qui ne se limitent pas à un unique exil forcé suivi d'un unique retour. De nombreuses communautés, y compris dans les zones de retour décrites dans ce rapport, ont des liens économiques, sociaux et politiques qui transcendent les frontières. En dépit de l'étiquette de « réfugié » ou « migrant de retour » accolée par la communauté internationale, il est donc souvent difficile de distinguer les déplacements d'asile et de retour des mouvements ordinaires de la population dans les zones frontalières où cette étude a été menée. Indépendamment des cadres réglementaires légaux, de nombreux individus continuent à avoir un pied dans leur « pays d'asile » et l'autre dans leur « pays d'origine ». Il est arrivé que des rapports aussi ambivalents avec les frontières et les nationalités constituent une complication pour le retour des réfugiés, en particulier à Kalehe. Ils ont aussi été utilisés pour cataloguer négativement les réfugiés de retour, par exemple au Burundi lorsqu'on les traitait d'« opportunistes non patriotes », ou ont créé des risques de sécurité, comme pour les « migrants de retour » de Faradje qui tentaient d'avoir accès à l'assistance qui se poursuivait au Soudan du Sud. Tout en reconnaissant qu'il est quelquefois nécessaire d'établir des catégories pour assurer la protection de certains groupes, les programmes de retour doivent trouver le moyen de **mieux appréhender ces réalités et de mieux y répondre, notamment en facilitant et analysant les mouvements transfrontaliers.**

9. La dynamique du retour des réfugiés décrite dans ce rapport ne peut pas être dissociée des formes internes de migration (souvent forcée) au Burundi et en RDC. Un retour ne signifie pas toujours qu'on « revient à la maison » ni qu'on se réinstalle dans la région dont on était parti. Dans de nombreux cas, le déplacement interne fait partie de la trajectoire, soit avant l'exil, soit après le retour. La violence et la vulnérabilité économique peuvent être des cofacteurs de déplacement interne et externe pour la même personne ou communauté. **Une meilleure compréhension de la façon dont les mouvements de population impactent les constellations socio-politiques** et les dynamiques de conflit, et de leur relation avec les mouvements de réfugiés, pourrait aider les acteurs nationaux et internationaux à adapter leur approche aux effets potentiels des retours des réfugiés à court et long terme.
10. On ne peut pas parler des déplacements dans la région des Grands Lacs sans aborder la question de la terre et son lien à l'autorité. L'accès à la terre a été un facteur clé des conflits dans la région et a compliqué les expériences des migrants de retour par le passé, surtout au Burundi. Même si la question de l'accès à la terre a eu un impact sur la reprise des mouvements de population, il semble qu'elle constitue un facteur moins explosif dans le contexte de l'exil récent de Burundais vers la Tanzanie et de leur retour, toujours en cours, que lors des vagues de déplacement antérieures. Comme, dans de nombreux cas, les réfugiés ou les autorités ont pris des mesures pour protéger les biens, et comme les réfugiés ont passé moins de temps en exil, il y a eu moins d'opportunités pour autrui de s'approprier leurs terres. Cependant, alors que davantage de réfugiés subissent des pressions pour rentrer au pays, les tensions foncières au Burundi pourraient s'intensifier. À Faradje, la question foncière constitue un problème moins marqué, les tensions se cristallisant davantage autour de l'aide humanitaire et d'autres facteurs. À Kalehe, par contre, il existe un risque sérieux que les litiges fonciers liés au retour des réfugiés puissent dégénérer en tensions plus vastes entre communautés et alimenter la mobilisation armée. Il est important dans les trois cas, mais surtout à Kalehe, que les **structures impartiales assurant une médiation des conflits fonciers soient soutenues par les acteurs nationaux et internationaux**, afin d'apaiser les tensions actuelles et de les empêcher de dégénérer.
11. Il est essentiel de traiter les causes de déplacement pour favoriser la durabilité des retours et prévenir la reprise des déplacements. Or dans les trois études de cas, de nombreuses causes de l'exil restent présentes. Au Burundi, même si les violences de masse que craignaient beaucoup de réfugiés n'ont pas eu lieu, de graves atteintes aux droits humains se poursuivent, et certains de leurs auteurs se sont enhardis, le parti au pouvoir ayant consolidé sa position. La situation économique, qui contribue à l'exil des réfugiés actuels, reste désespérée. À Faradje, la menace de l'ARS a nettement diminué, mais pas disparu, et les causes potentielles d'autres formes de conflit et de déplacement sont présentes. À Kalehe, l'insécurité continue à empêcher un retour de grande ampleur. L'arrivée, fin 2018, d'un important groupe de combattants du Conseil national pour le renouveau et la démocratie (CNRD), accompagnés de leurs familles et de réfugiés hutu, a encore compliqué la situation. Dans les trois régions, il est nécessaire d'identifier ce que les décideurs appellent les « causes profondes » des conflits et des déplacements, et de s'y attaquer **via des interventions menées localement mais soutenues nationalement**, afin de créer les conditions d'une réintégration durable des migrants de retour et d'éviter la reprise des conflits.
12. Les efforts cherchant à appuyer et orienter les processus de retour devraient être coordonnés et inclusifs. Trop souvent, une multitude d'acteurs poursuivent leurs efforts de soutien

en fonction de leur logique propre, et parfois de façon isolée. Afin de prévenir les politiques contradictoires et la pratique du *forum shopping*, des mécanismes doivent être mis en place à la fois pour mieux coordonner l'appui au retour et pour harmoniser ces efforts avec les politiques et aides à la stabilisation et au développement.



Burundi

- Un soutien insuffisant apporté aux réfugiés, entaché d'allégations de corruption et d'exclusion.
- Une aide mutuelle entre migrants de retour et personnes restées au pays, mais aussi des formes d'exclusion.
- Il faut une meilleure coordination entre acteurs soutenant le retour : HCR, ONG, autorités locales et nationales.

Burundi : revenir vers la vulnérabilité

Contexte

En avril 2015, quinze ans après l'accord de paix d'Arusha qui marquait le début de la fin de la guerre civile au Burundi, et dix ans après l'accession au pouvoir du parti CNDD-FDD, l'opposition à l'ambition du président Nkurunziza de s'assurer un troisième mandat a débouché sur une grave crise politique. Confrontés à une dure répression, et après un coup d'État militaire manqué, des groupes d'opposants ont peu à peu pris les armes. La majorité des violences est restée confinée à des quartiers précis de Bujumbura, mais des centaines de personnes sont mortes et un grand nombre a fui la capitale. Au début de la crise, un déplacement de grande ampleur s'est aussi produit dans les zones rurales, où il n'y avait pas de violences de masse, surtout en provenance des provinces situées près des frontières avec les pays voisins. La majorité de ces personnes a cherché refuge en Tanzanie, où elles ont été réparties entre plusieurs camps gérés par le HCR à Nyarugusu, Nduta et Mtendeli, tandis que d'autres se sont dirigées vers le Rwanda, la RDC et l'Ouganda.

Retours après 2015

En août 2017, les gouvernements de Tanzanie et du Burundi et le HCR ont tenu une rencontre tripartite pour discuter de l'assistance aux réfugiés qui souhaitaient retourner volontairement au Burundi. Or il est apparu que les principales parties prenantes avaient des positions divergentes sur le retour. Les gouvernements burundais et tanzanien favorisaient activement le retour des réfugiés, motivés par leurs intérêts respectifs. Le gouvernement burundais utilise les retours de réfugiés pour s'efforcer de prouver que le pays est stable et contrer ses détracteurs, pour qui la crise initiale des réfugiés était le signe que le Burundi se dirigeait vers le chaos. Quant au gouvernement tanzanien, tout en cherchant à maintenir des liens étroits avec le gouvernement burundais, il est déterminé à mettre les besoins de ses propres ressortissants au-dessus de ceux des « étrangers » et a exercé diverses formes de pression sur les réfugiés pour les pousser à rentrer.⁴ Le HCR, par contre, est plus réticent à appuyer les retours, soulignant les difficultés persistantes au Burundi et insistant sur « l'importance, pour tous les réfugiés, d'avoir l'opportunité de faire un choix libre et éclairé, sans subir de pressions injustifiées ».⁵ C'est pourquoi le HCR apporte son assistance au processus de retour, mais sans en faire l'apologie.

Malgré la confusion suscitée par ces positions différentes, le HCR a rapporté en août 2019 qu'il avait aidé 74 979 réfugiés à retourner au Burundi depuis septembre 2017.⁶ D'autres réfugiés, y

4 International Refugee Rights Initiative, « 'Ils ne comprennent même pas pourquoi nous avons fui' : Le chemin difficile vers la réintégration au Burundi », février 2019, disponible sur <http://refugee-rights.org/wp-content/uploads/2019/02/Burundi-rapport-retour-IRRI-FR.pdf> (consulté le 19 août 2019).

5 HCR, « In Tanzania visit, UNHCR official stresses freedom of choice is crucial for refugee returns », 16 août 2018, disponible sur <https://news.un.org/en/story/2018/08/1017252> (consulté le 27 novembre 2018).

6 HCR, « Voluntary Repatriation of Burundian refugees to Tanzania » 30 juin 2019, disponible sur <https://reliefweb.int/report/burundi/burundi-voluntary-repatriation-burundi-refugees-update-update-30th-june-2019> (consulté le 21 août 2019).

compris des personnes interrogées pour ce projet de recherche, sont revenus « spontanément », sans être enregistrés ni recevoir d'assistance. Jusqu'ici, les autres pays d'accueil, comme le Rwanda, la RDC et l'Ouganda, n'ont pas signé d'accords tripartites et les retours à partir de ces pays ont été très limités. Certains réfugiés sont revenus du Kenya. À l'heure où nous écrivons, non seulement près de 360 000 Burundais demeurent en exil, mais certains continuent à arriver dans les pays voisins, bien que le nombre des personnes qui fuient soit beaucoup plus faible qu'au plus fort de la crise.⁷

La plupart des réfugiés qui sont revenus au Burundi depuis la Tanzanie l'ont fait en raison de facteurs incitatifs dans le pays d'accueil, et non pas parce qu'ils pensaient que les conditions au Burundi s'étaient améliorées. Les migrants de retour interrogés pour ce projet évoquaient l'aggravation de la situation humanitaire dans les camps de Tanzanie, l'interdiction d'y exercer des activités économiques et les agressions subies par les réfugiés lorsqu'ils sortent des camps pour chercher du travail ou ramasser du bois.⁸ Certains mentionnaient des conditions de vie qui s'étaient améliorées au Burundi depuis leur fuite. Beaucoup avaient fui entre 2015 et 2017, essentiellement par anticipation de possibles violences de masse, mais aussi à cause de la situation économique qui se détériorait au Burundi. Seuls quelques réfugiés interrogés ont déclaré qu'ils avaient fui à cause d'abus qu'ils avaient directement subis, en particulier aux mains des Imbonerakure, la section de jeunesse du parti CNDD-FDD. La plupart des réfugiés ayant des liens réels ou supposés avec des groupes de l'opposition ou de la société civile opposés au troisième mandat du président Nkurunziza sont demeurés en exil.

Beaucoup de ceux qui se sont exilés depuis 2015 avaient déjà vécu un déplacement, généralement après les épisodes de violence des années 1970 ou 1990, et étaient rentrés suite au processus de transition initié par les accords d'Arusha. La recherche a montré que ces retours antérieurs avaient provoqué d'importants conflits et fractures sociales entre les « habitants » des zones de retour et les migrants de retour, qui s'articulaient surtout autour de la question de la terre.⁹ On a avancé que ces divisions, causées ou exacerbées par un processus de réintégration déficient, avaient joué un rôle majeur dans la décision des personnes ayant fui à nouveau en 2015.¹⁰

Une différence majeure entre ces retours passés et ceux qui ont lieu actuellement est que, contrairement aux réformes politiques injectées par les accords d'Arusha, les conditions socio-économiques et l'environnement politique que les personnes avaient fui en 2015 ou 2016 n'avaient pas radicalement changé au moment où ils sont revenus. Le CNDD-FDD a encore consolidé son emprise sur le pouvoir, que ce soit au niveau national ou dans la gouvernance quotidienne, exerçant un contrôle étroit sur l'appareil d'État et sur la population, ce qui a généré un contexte politique tendu, mais stable en apparence. Les efforts régionaux et internationaux qui tentaient de trouver

2019).

7 HCR, « Voluntary Repatriation of Burundian refugees » 31 juillet 2019, disponible sur <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/70994> (consulté le 5 septembre 2019).

8 International Refugee Rights Initiative, « 'Ils ne comprennent même pas pourquoi nous avons fui' : Le chemin difficile vers la réintégration au Burundi », février 2019, disponible sur <http://refugee-rights.org/wp-content/uploads/2019/02/Burundi-rapport-retour-IRRI-FR.pdf> (consulté le 19 août 2019). Cela a été exprimé à nouveau lors des entretiens de ce projet de recherche.

9 S. Schwartz, « Homeward Bound: Return Migration and Local Conflict After Civil War », thèse de doctorat, Columbia University, 2018, disponible sur <https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8ZK706X> (consulté le 5 septembre 2019).

10 Ibid.

des solutions politiques n'ont pas donné de résultats significatifs.¹¹ La crise économique persiste et les migrants de retour, de même que les personnes restées au pays, font face à des conditions de vie précaires.

La dynamique entourant les retours actuels présentait de nombreuses défaillances qui allaient au-delà des difficultés humanitaires habituellement associées à ce type de processus. En particulier, les processus dynamiques liés à l'accès à l'assistance, à l'exclusion sociale et politique ainsi qu'aux relations avec les diverses autorités ne sont toujours pas pris en compte. Même si jusqu'ici, les litiges fonciers ont créé moins de problèmes que lors des vagues de retours précédentes, des litiges non résolus et la question de l'accès à la terre et au logement continuent d'avoir une influence sur les relations des migrants de retour avec les autorités et les autres citoyens.

Politiques d'assistance

La majorité des migrants de retour interrogés pour ce projet sont revenus via le processus officiel de rapatriement et ont reçu, à leur arrivée au Burundi, un kit de retour consistant en de l'argent, de la nourriture, des outils et d'autres denrées. Alors que le kit est censé durer trois mois, il a vite été épuisé ; par ailleurs il était nettement réduit par rapport à l'aide apportée lors des mouvements de retour précédents. Certains migrants de retour avaient également reçu d'autres formes d'assistance dans leur zone de retour, comme des matériaux de construction, des semences, de la nourriture ou de l'argent, de la part d'organismes internationaux ou du gouvernement burundais.

Une des doléances les plus souvent entendues chez les migrants de retour interrogés portait sur l'opacité de la sélection des bénéficiaires de l'assistance suivant le retour. Beaucoup ont relaté que des dirigeants locaux, surtout au niveau de la colline et de la sous-colline, tiraient profit de la situation pour solliciter des pots-de-vin en échange de l'inscription sur une liste de bénéficiaires. Comme souvent les migrants de retour n'ont pas accès aux moyens financiers ou à l'adhésion au parti (voir plus loin), ils peuvent être exclus de l'aide, qui se retrouvera aux mains de personnes ayant plus de capacité de négociation qu'eux. Certains ont affirmé que c'étaient essentiellement les membres du CNDD-FDD qui réussissaient à obtenir l'assistance destinée aux migrants de retour. Un jeune agriculteur de Gisuru a ainsi déclaré :

Je suis revenu en novembre 2018. J'ai constaté que des gens avaient complètement détruit notre maison. Avant, ceux qui revenaient recevaient des tôles de toiture et une aide financière, mais les réfugiés revenus récemment, comme nous, n'ont pas pu obtenir ça. Le choix des bénéficiaires est injuste, parce que les fonctionnaires [locaux] de la colline, chargés de sélectionner les bénéficiaires, demandent 2 000 à 10 000 francs [entre 1 et 5,5 dollars US] pour vous mettre sur la liste. Comme nous n'avons rien à offrir, nous sommes exclus. Par contre, les membres du CNDD-FDD sont inscrits et reçoivent nos tôles de toiture. Il n'y a personne à qui se plaindre.¹²

Les migrants de retour interrogés avaient le sentiment que les organismes internationaux, en particulier, ne prenaient pas assez de mesures pour prévenir ces malversations car ils ne consultaient pas les dirigeants locaux ou ne fournissaient pas de directives sur la sélection des bénéficiaires. Le

11 T. Van Laer et Theodore Mbazumutima, « Dialogue régional sur le Burundi : Explaining its failure » in *Conjonctures de l'Afrique Centrale* n°93, Cahiers africains/Africa studies, sous la direction de Sara GEENEN, Aymar NYENYEZI BISOKA et An ANSOMS. Musée royal de l'Afrique centrale et L'Harmattan, 2019, pp.329-350.

12 Entretien avec un migrant de retour, Gisuru, mars 2019.

soutien insuffisant, apporté au mauvais moment ou de mauvaise qualité n'a fait qu'alimenter les allégations de corruption.¹³

Outre les frustrations des migrants de retour, l'apport de l'aide est aussi source de tensions sociales entre ceux qui reviennent et ceux qui sont restés dans ces zones. Aussi bien les migrants de retour que les habitants locaux n'ayant pas fui confiaient que ces derniers étaient parfois insatisfaits et avaient le sentiment d'être « punis » pour être restés au pays, alors que les migrants de retour recevaient de l'aide. Se considérant comme ceux « qui se sont occupés du pays », mais tout aussi vulnérables, ils se sentent laissés pour compte. Il y a eu des allégations d'actions de coercition exercées sur les migrants de retour par les autres habitants locaux pour qu'ils partagent leur aide avec eux.¹⁴ Une femme n'ayant pas fui, interrogée pour ce rapport, a confié :

Nous nous posons des questions légitimes. Pourquoi sommes-nous restés au pays alors que d'autres gens sont partis en exil ? Ou pourquoi les autorités ne donnent d'aide qu'aux gens qui reviennent, alors que les habitants n'ont même pas de quoi nourrir leur famille ? Certains habitants sont vraiment mécontents de cette aide que reçoivent les gens qui sont revenus, alors que ceux qui ont veillé sur les maisons et les champs [des réfugiés] ne sont pas pris en compte. Ces habitants, ils auraient pu faire du mal aux réfugiés en détruisant leurs maisons.¹⁵

Ces divergences d'opinion à propos de l'aide, constatées entre migrants de retour et habitants restés au pays, font écho à des études précédentes sur les retours au Burundi. Par exemple, les villages ruraux intégrés ou « villages de la paix », destinés depuis 2000 à héberger les migrants de retour et d'autres communautés vulnérables, étaient perçus par les habitants qui ne s'étaient pas exilés comme des « îlots de privilégiés » profitant aux migrants de retour, et par les migrants de retour comme des endroits qui leur étaient « inaccessibles » en raison de la corruption.¹⁶

Exclusion sociale et politique

Au-delà des questions liées à l'assistance, l'image des relations des migrants de retour avec ceux qui sont restés, ainsi qu'avec les autorités locales et le parti au pouvoir, sont mitigées et souvent très variables d'une zone à l'autre.

Il existe diverses formes de solidarité entre les migrants de retour et ceux qui sont restés, chaque groupe partageant par exemple de la nourriture ou des aides afin de satisfaire les besoins de l'autre groupe. Dans de nombreux cas, des voisins ou des proches ont veillé sur les biens et les terres appartenant aux réfugiés. Ceux qui ne sont pas partis en exil reconnaissent souvent les difficultés qu'ont traversées les migrants de retour, qui se battent pour reconstruire leur vie passée. Tout cela prend une importance particulière puisque, dans l'ensemble, l'aide extérieure apportée aux migrants de retour (et aux autres habitants) reste limitée. Mais ces formes d'aide mutuelle sont mises à rude épreuve par les difficultés économiques persistantes que vivent de nombreux Burundais et par le nombre et les besoins croissants des personnes revenant au pays.

13 Entretien avec des fonctionnaires locaux de colline, Giharo, 19 février 2019, et atelier avec des parties prenantes locales, Rutana, 16 août 2019.

14 Entretiens avec diverses personnes interrogées à Nyanza Lac et Kayogoro.

15 Entretien avec une habitante, Kayogoro, mars 2019.

16 A. Purdekova, « Respacing for peace? Post-war socio-spatial experiments and the ontopolitics of rural planning in Burundi », *Development and Change*, 48(3), 2017, p. 549.

De la même façon, dans de nombreux cas, les migrants de retour interrogés n'avaient pas connu de problèmes particuliers avec les autorités locales et étaient souvent reconnaissants du soutien modeste qu'elles leur avaient apporté et de leurs efforts pour protéger les terres et les biens qu'ils avaient laissés derrière eux.¹⁷ D'ailleurs certains dirigeants locaux s'étaient eux aussi exilés suite à la crise de 2015, provoquant parfois l'exil des citoyens vivant dans les zones placées sous leur autorité.¹⁸ Ils ont généralement été remplacés par leurs adjoints et très peu d'entre eux semblent être revenus.¹⁹ Quelques-uns de ces dirigeants locaux exilés puis revenus ont déclaré qu'ils y avaient été poussés par des citoyens de leur zone afin de se présenter aux élections de 2020.²⁰

Cependant, des habitants qui n'avaient pas quitté la zone ont exprimé diverses formes de méfiance vis-à-vis des migrants de retour, en public et en privé. Plusieurs migrants de retour ont témoigné qu'ils avaient été accusés d'être déloyaux, de profiter de l'aide des donateurs ou de prendre position pour les partis d'opposition.²¹ Ainsi un migrant de retour a déclaré : « *Il y a des gens qui nous insultent, nous traitent de déserteurs ou de moins-que-rien. Ils disent que nous avons abandonné le pays au plus fort de la crise et que nous revenons avec plein d'argent pour acheter des terres.* »²² Certains migrants de retour ont rapporté que des habitants leur avaient lancé des insultes à peine étaient-ils descendus des bus qui les ramenaient dans leur région d'origine. Les gens traitaient parfois les migrants de retour d'*abaguji* (des chacals qui détruisent les récoltes), *aba-ONU* (« assistés de l'ONU ») ou de partisans du général Niyombare, qui était à la tête du coup d'État manqué de 2015.²³

Ce vocabulaire se retrouve dans certains discours des responsables de l'État au niveau national, y compris du président, qui emploient fréquemment des termes péjoratifs dans leurs déclarations publiques lorsqu'ils évoquent les opposants et les personnes qu'ils considèrent comme déloyales vis-à-vis du gouvernement.²⁴ De par sa position dominante, le parti CNDD-FDD est à même de mettre en avant ses idées sur l'identité nationale et de définir les éléments clés de la citoyenneté à travers divers débats publics, chansons et représentations théâtrales, sans parler des innombrables monuments et slogans présents dans l'espace public.²⁵ Dans le Burundi post-Arusha, l'appartenance à un parti est devenue un élément plus déterminant que l'origine ethnique dans les interactions quotidiennes des gens avec les autorités et leur environnement social ; un élément qui joue un rôle crucial dans leur lutte pour la survie.

Par ailleurs depuis 2015, la rhétorique du parti au pouvoir a de plus en plus tendance à opposer, d'un côté les opposants, décrits comme des citoyens déloyaux conspirant avec les acteurs internationaux en vue de renverser le gouvernement, et de l'autre, une « majorité silencieuse » de Burundais ruraux pacifistes qui sont restés au pays.²⁶ Les migrants de retour, au mieux, semblaient

17 Entretiens avec des migrants de retour, Kayogoro, 19 et 20 mars 2019 ; Nyanza-Lac, 7 mars 2019.

18 Entretien avec une migrante de retour, Nyanza Lac, 13 février 2019.

19 Atelier avec des parties prenantes locales, Rutana, 16 août 2019.

20 Entretien avec un ex-fonctionnaire de colline, Giharo, 21 février 2019.

21 Entretiens avec des migrants de retour à Giharo, 21 février 2019, Nyanza Lac, 19 mai 2019, et à Kayogoro, 18 mars 2019.

22 Entretien avec un migrant de retour, Kayogoro, 18 mars 2019.

23 Entretien avec un migrant de retour de 33 ans, Kayogoro, 21 mai 2019.

24 Parmi les exemples remarquables on trouve les mots « abamenja » (traîtres) et « mujeri » (chiens enragés).

25 T. Van Acker, J. Muhangaje et O-A. Magerano, « Partisan identity politics in post-war Burundi », in A. Ansoms, A.N. Bisoka et S. Vandeginste (eds.), *Conjonctures de l'Afrique Centrale*, L'Harmattan, 2018, pp. 63-81.

26 T. Van Acker, « From rural rebellion to urban uprising? A socio-spatial perspective on Bujumbura's conflict history »,

tomber entre ces deux catégories. Même s'ils n'avaient jamais été impliqués dans les manifestations contre le troisième mandat du président Nkurunziza et n'étaient pas considérés comme des traîtres, on ne les voyait pas non plus comme faisant partie de la « majorité silencieuse ».

Même si le discours gouvernemental n'attaquait pas systématiquement les migrants de retour, des représentants du gouvernement sous-entendaient de façon plus générale qu'ils étaient des « citoyens de seconde zone ». Parlant de la crise ayant démarré en 2015, une responsable burundaise faisait clairement la distinction entre les « vrais Burundais de l'intérieur du Burundi » et les « soi-disant réfugiés », affirmant que « ceux qui sont [vraiment] réfugiés, ce sont ceux qui savent qu'ils sont poursuivis par la justice parce qu'ils ont commis des délits ».²⁷

De plus, lors de récents désaccords publics avec le HCR, le gouvernement burundais l'a accusé de gonfler le nombre de réfugiés en sous-estimant le nombre de ceux qui étaient rentrés et d'utiliser les réfugiés burundais afin de soutirer des fonds aux donateurs.²⁸ Ce type de discours de la part de hauts responsables contribue à saper la légitimité des motifs et du vécu des réfugiés. Dans le meilleur des cas, les réfugiés sont décrits comme des victimes naïves, manipulées par des acteurs internationaux mal intentionnés. Bien que ce type de discours ne soit pas employé systématiquement, il n'est pas étonnant qu'au niveau local, dans les zones de retour, des attitudes similaires soient exprimées vis-à-vis des migrants de retour. Plusieurs personnes interrogées ont déclaré que les autorités locales de leur zone avaient tenté de contrer ce discours d'exclusion et les pratiques associées, mais d'autres ont témoigné que leurs autorités locales, au contraire, les alimentaient activement.²⁹

Les migrants de retour exprimaient généralement des sentiments de marginalisation et étaient convaincus qu'on les considérait comme des citoyens de seconde zone. Certains se demandaient s'ils pourraient prendre part aux élections de 2020, à cause de rumeurs qui circulaient dans les camps de réfugiés de Tanzanie et de commentaires qu'ils avaient entendus à leur retour.³⁰ Comme l'a dit une migrante de retour de Giharo :

Au camp, les gens nous disaient que nous ne pourrions pas participer aux prochaines élections. [...] C'est une des raisons qui convainc les gens qu'il ne faut pas encore revenir. Et les gens d'ici viennent nous crier que nous aurions dû rester dans le camp de réfugiés. Ils nous menacent, nous disent que même si nous sommes revenus, nous ne pourrions pas voter.³¹

Autre exemple du rôle que joue le discours d'exclusion en pratique, les migrants de retour qui étaient autrefois membres du CNDD-FDD, y compris des Imbonerakure, rencontrent beaucoup de difficultés pour réintégrer le parti. Comme l'ont confirmé des dirigeants du parti ainsi que des migrants de retour, après avoir déposé une requête pour réactiver leur adhésion, les anciens

Journal of Eastern African Studies, 12(2), 2018.

27 Interview de l'ambassadrice burundaise en France, France 24, 17 mai 2018, disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=9LAWCj0p2hY> (consulté le 28 août 2019).

28 Voir par exemple Radio France Internationale, « Les preuves, des faits : Polémique sur le nombre de réfugiés en exil entre le gouvernement burundais et le HCR », disponible sur <http://www.rfi.fr/emission/20180105-polemique-le-nombre-refugies-exil-entre-le-gouvernement-burundais-le-hcr> (consulté le 28 août 2019).

29 Entretien avec une migrante de retour de 30 ans, Kayogoro, 19 mars 2019.

30 Entretiens avec plusieurs personnes interrogées à Nyanza Lac et Kayogoro.

31 Entretien avec une agricultrice de 47 ans, Giharo, 21 février 2019.

membres du parti revenus au pays étaient souvent vus avec suspicion par les leaders locaux du parti, catalogués comme opposants ou traîtres, et avertis qu'ils devaient demander des excuses pour s'être exilés.³² Vu l'importance de l'appartenance au parti au pouvoir afin d'accéder à des biens et services sociaux et économiques, cela complique la réintégration des migrants de retour. D'après une personne interrogée, cela les met même en danger : « *Lorsque vous êtes exclu du parti, vous êtes dangereusement exposé si des tensions socio-politiques éclatent, comme cela a été le cas en 2015.* »³³

Comme pour la plupart des aspects de la gouvernance dans le Burundi rural, les institutions, réseaux et représentants du parti au pouvoir, en particulier les membres de la section de jeunesse Imbonerakure, sont impliqués de plusieurs façons dans le processus de retour. Les expériences étaient variables. Certains migrants de retour ont relaté des expériences positives : les membres des Imbonerakure les avaient accueillis et aidés à protéger ou transporter leurs possessions. Pourtant les autorités locales ont nié que les Imbonerakure aient pu jouer ce rôle, ou bien l'ont justifié en soulignant le fait que des Imbonerakure étaient aussi membres de comités locaux de sécurité et collaboraient avec la police.³⁴ D'autres migrants de retour, par contre, ont accusé les Imbonerakure d'épier leurs allées et venues, de les maltraiter et de contrôler leur accès à l'assistance et leur participation à la vie publique.³⁵ Comme l'a confié un migrant de retour : « *Ils ne nous font pas confiance parce que nous avons fui et que maintenant nous sommes de retour. Ils nous maltraitent et nous disent que nous aurions dû rester dans les camps.* »³⁶ Plusieurs personnes interrogées se sont plaintes de l'impunité qui protège les Imbonerakure et de leur mainmise sur la vie publique et politique.

Le comportement abusif des Imbonerakure a été particulièrement mis en évidence par le vol des possessions de migrants de retour à Giharo (province de Rutana) et Gisuru (province de Ruyigi) lorsqu'ils sont arrivés en bus, tard le soir. Les autorités n'ont pas pu empêcher des individus, dont supposément des membres des Imbonerakure, de voler les biens des migrants de retour. Certains suspects, a-t-on rapporté, auraient été arrêtés et certains objets restitués à leurs propriétaires, mais dans de nombreux cas, il n'y a eu ni poursuites judiciaires ni dédommagement pour ces actes criminels.³⁷ Un fonctionnaire local nous a confié ses craintes que la diffusion d'informations de ce genre puisse convaincre les réfugiés de rester dans les camps de Tanzanie, où circulent beaucoup d'histoires sur les abus des Imbonerakure, et « *exacerber les tensions entre le parti au pouvoir et l'opposition, qui recrute dans les rangs des réfugiés et des migrants de retour* ». ³⁸

Accès à la terre et migrations internes

Alors que les litiges fonciers, en particulier entre migrants de retour et personnes restées au pays, constituaient une préoccupation dominante lors des retours de réfugiés qui avaient fui dans les années 1970 et 1990, ils semblent être moins déterminants dans la phase actuelle. Cela s'explique

32 Entretiens avec plusieurs personnes interrogées autrefois affiliées au CNDD-FDD à Nyanza-Lac, 19 mai 2019, et à Kayogoro, 18 et 19 mars 2019.

33 Entretien avec un migrant de retour de 30 ans, Kayogoro, 21 mai 2019.

34 Atelier avec des parties prenantes locales, Rutana, 16 août 2019.

35 Entretiens avec plusieurs personnes interrogées à Kayogoro, Gisuru et Nyanza-Lac.

36 Entretien avec un migrant de retour de 23 ans, Gisuru, 29 mars 2019.

37 Entretiens avec plusieurs migrants de retour, Giharo, 24 mai 2019.

38 Entretien avec un fonctionnaire local, 24 mai 2019.

en partie par la période plus courte passée en exil.³⁹ Les litiges qui se sont produits résultaient souvent d'un manque de consentement dans le cadre de transactions foncières familiales ; certaines autorités ont fait des efforts pour y remédier.⁴⁰ Toutefois de nombreux litiges liés au processus de retour précédent restent non résolus et assombrissent le processus actuel de déplacement, contribuant à la décision des personnes de quitter le pays ou compliquant leur réintégration à leur retour.⁴¹ Ces tensions persistantes mettent en évidence la nécessité d'adopter une perspective à long terme lorsqu'on considère le retour et la réintégration des réfugiés.

Néanmoins, la terre demeure une considération importante dans le processus de retour actuel. Pour de nombreux migrants de retour, il est très difficile d'accéder à la terre. Selon le HCR, seuls 82 % des foyers de retour ont rapporté avoir accès à leurs terres, tandis que 13 % ne possédaient pas de terres avant leur départ.⁴² La disponibilité des terres était également un facteur ayant poussé une minorité non négligeable de migrants de retour à s'installer ailleurs que dans leur village d'origine, dans des zones où la terre est moins chère et plus facilement accessible.⁴³ Par exemple beaucoup de migrants de retour se sont installés à Gisuru en raison de la proximité des terres qu'ils avaient acquises ou auxquelles ils pouvaient accéder en Tanzanie.

Il est important de noter que ce type de migrations internes ont eu des effets variés sur la dynamique locale du pouvoir. Dans certaines zones, comme Gisuru, où les migrants internes sont plus nombreux que les habitants autochtones dans certaines collines, des migrants internes ont même pu accéder à un poste d'élu local. Dans d'autres zones, comme Kayogoro, les migrants internes subissent des pressions pour retourner dans leur région d'origine et peuvent faire l'objet de formes d'exclusion similaires à celles des migrants de retour, notamment de la part du parti au pouvoir.⁴⁴ Les migrants de retour s'installant dans des zones dont ils ne sont pas originaires font donc face à deux séries de difficultés, liées au fait d'être des migrants de retour et au fait d'être des migrants internes.

Une autre difficulté majeure que rencontrent de nombreux migrants de retour interrogés pour ce projet est l'accès au logement et à la propriété. D'après le HCR, seuls 33 % des foyers de retour ont pu se loger dans l'habitation qu'ils possédaient avant de s'enfuir. Parmi ceux qui n'ont pas pu revenir chez eux, 20 % ne possédaient pas d'habitation avant leur exil et 49 % en possédaient une, mais n'ont pas pu y accéder. La première cause était la dégradation des maisons : 83 % des personnes qui ont pu accéder à leur maison ont rapporté qu'elle n'était pas habitable à leur arrivée. Malgré les efforts des autorités locales pour protéger les propriétés, dans toutes les communes couvertes par ce rapport, il s'est produit de nombreux cas de vol de matériaux de construction et de récoltes, surtout par les membres de la famille des propriétaires.⁴⁵ Les migrants de retour avaient du mal

39 Seules 8 % des personnes interrogées par le HCR ont rapporté avoir un problème lié aux terres. HCR, « Voluntary Repatriation of Burundian refugees » 31 juillet 2019, disponible sur <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/70994> (consulté le 5 septembre 2019).

40 Entretien avec un fonctionnaire de colline, Giharo, 24 mai 2019.

41 Entretiens avec des migrants de retour à Gisuru, 29 mars 2019, et Nyanza-Lac, 20 mai 2019.

42 HCR, « Voluntary Repatriation of Burundian refugees » 31 juillet 2019, disponible sur <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/70994> (consulté le 5 septembre 2019).

43 Ibid. D'autres chiffres officiels mentionnent environ 10 %, mais cela pourrait être sous-estimé.

44 Entretiens avec des migrants de retour à Kayogoro, 18 mars 2019 et 21 mai 2019.

45 HCR, « Voluntary Repatriation of Burundian Refugees », 31 juillet 2019, disponible sur <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/70994> (consulté le 5 septembre 2019 ; Entretiens avec de nombreux réfugiés à Kayogoro, 19 et 20 March 2019 ; Gisuru, 29 mars 2019 ; Nyanza-Lac, 7 mars 2019 ; et Giharo, 21 février et 24 mai 2019.

à porter plainte pour ces faits, comme l'a expliqué une femme de Giharo : « *Nous connaissons les gens [qui ont fait ça], mais nous sommes obligés de nous taire, pour ne pas qu'ils disent que les gens qui sont revenus sont aigris. Étant donné que nous ne sommes pas encore intégrés, nous préférons éviter les disputes.* »⁴⁶

Conclusion

Les observations de l'étude montrent que les migrants de retour font face à des difficultés particulières dans leurs relations avec les autorités locales et les personnes restées au pays lors de la crise. Leur vécu en exil et leurs difficultés de réintégration à leur retour n'ont pas fait naître une catégorie de citoyens complètement à part, comme cela a été suggéré à propos des personnes revenues par le passé.⁴⁷ Cependant il est clair que beaucoup de personnes revenues récemment de Tanzanie ressentent une fracture par rapport à celles restées au pays et qu'elles connaissent des obstacles vis-à-vis de leur statut de citoyen au Burundi. Les acteurs internationaux impliqués dans les retours de réfugiés devraient prendre en considération la vulnérabilité multidimensionnelle des migrants de retour au Burundi en adoptant différents points de vue. Sans surprise, nos résultats ont révélé que la vulnérabilité matérielle était le facteur le plus évident affectant la vie quotidienne des migrants de retour. Dans toutes les communes couvertes par l'étude, l'inadéquation du logement et les frustrations suscitées par l'insuffisance de l'appui matériel et financier sont des problèmes qu'ils rencontraient couramment. Tout cela est accentué par leur place dans l'ensemble fragile dans la société burundaise et par rapport à l'État. Les migrants de retour doivent se débrouiller dans un environnement social et un paysage politique dominé par le puissant CNDD-FDD, qui parfois a pu mettre en avant une notion différenciée du statut de citoyen, dépendant de la loyauté et de l'affiliation vis-à-vis de ce parti, ainsi que de la continuité de la présence de la personne sur le territoire du Burundi.

Beaucoup de migrants de retour sont perçus comme des détracteurs du gouvernement ou associés à l'opposition à cause de leur exil du pays depuis 2015. Ils sont souvent exclus de la liste des membres du parti au pouvoir, ce qui fait qu'il leur est plus difficile d'avoir accès à l'aide et que cela limite leurs options dans un environnement contrôlé par ce parti. Le résultat de cette position sociale précaire des migrants de retour est qu'ils ont une faible capacité de négociation et pratiquement aucune opportunité de s'organiser collectivement pour exprimer leurs doléances.

Même si notre étude n'a pas mis en évidence d'hostilité généralisée à l'égard des migrants de retour, les formes d'exclusion quotidienne dont ils font l'expérience viennent non seulement contredire les déclarations officielles, selon lesquelles les populations qui reviennent sont la preuve de la stabilité du Burundi, mais mettent aussi en évidence les conflits potentiellement à venir dans les zones de retour. Ce risque pourra être exacerbé si les récentes déclarations du ministre de l'Intérieur tanzanien se concrétisent : il a affirmé que la Tanzanie et le Burundi commenceraient à rapatrier 200 000 réfugiés à partir d'octobre 2019.⁴⁸ Cela augmentera encore plus la pression exercée sur le grand nombre de réfugiés qui ne sont pas encore rentrés, dont beaucoup ont une sympathie

46 Entretien avec une agricultrice de 67 ans, Giharo, 21 février 2019.

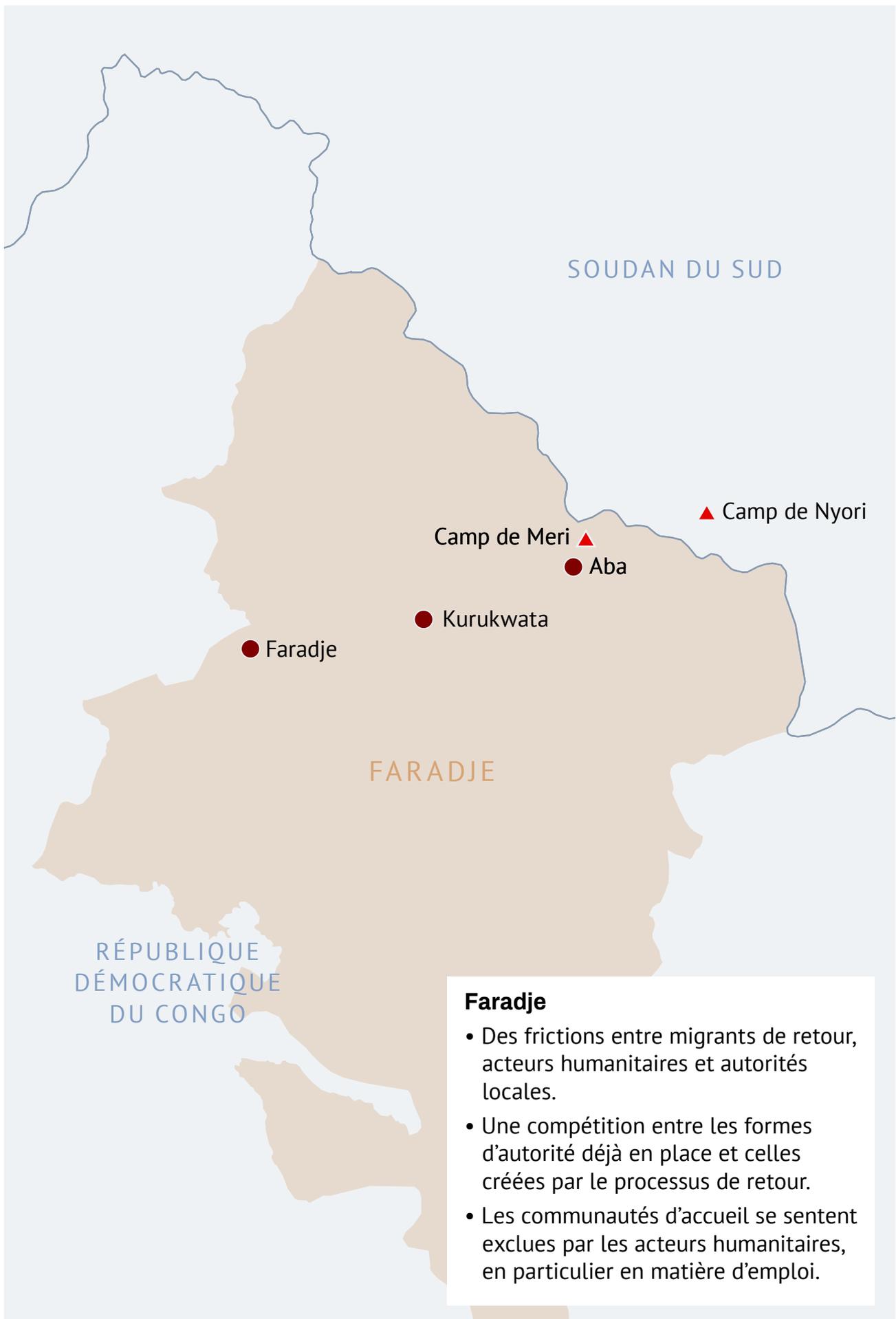
47 S. Schwartz, « *Homeward Bound: Return Migration and Local Conflict After Civil War* », thèse de doctorat, Columbia University, 2018, disponible sur <https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8ZK706X> (consulté le 5 septembre 2019).

48 P. Nduwimana, « *Pact to Repatriate Burundi's Refugees from Tanzania Fuels Fear* », VOA, 27 août 2019, disponible sur <https://www.voanews.com/africa/pact-repatriate-burundis-refugees-tanzania-fuels-fear> (consulté le 5 septembre 2019).

plus marquée à l'égard des partis d'opposition ou sont susceptibles d'avoir davantage de difficultés à réaccéder à des terres ou des moyens de subsistance. Cela pourrait à son tour accentuer les tensions sociales autour de l'accès à une aide limitée, aux biens et aux terres, ou provoquer des tensions plus vivement exprimées entre un groupe croissant de migrants de retour et les habitants restés au pays, dans une société nettement polarisée selon l'axe loyaliste-opposant. Jusqu'ici, la manipulation politique du processus de retour a été limitée et les conflits directs liés au retour ne sont pas courants. Mais avec les élections de 2020 qui approchent, les acteurs politiques pourraient tirer profit de la rancœur et de la vulnérabilité tout à la fois des migrants de retour et de ceux qui sont restés.

Comme l'ont montré des études récentes sur les vagues de retours de Burundais avant 2015, les zones de retour restent sujettes aux départs réitérés.⁴⁹ De nombreux migrants de retour récents avaient déjà vécu un déplacement par le passé et il fait peu de doute que leurs perspectives limitées pour améliorer leurs moyens de subsistance, ainsi que leur position fragile dans le contexte socio-politique actuel du Burundi, avec moins d'opportunités de faire valoir leurs droits, les rendent vulnérables vis-à-vis d'un nouveau déplacement. Certains d'ailleurs, se trouvant coincés dans un entre-deux légal et humanitaire, sont déjà repartis en Tanzanie. Même si pour la plupart des migrants de retour, la vie dans les camps de réfugiés ne promet rien de bon, beaucoup de gens se réinstallent dans des zones proches de la frontière, anticipant un éventuel regain des tensions ou dans l'idée d'avoir accès à des terres et des opportunités de subsistance de l'autre côté de la frontière. À cet égard, l'étude de cas du Burundi démontre que souvent le retour n'est pas la fin du cycle réfugié, mais un processus portant en lui un potentiel de tensions ravivées et de nouvelles migrations. Cela montre que pour soutenir les migrants de retour, il est important d'avoir une perspective à plus long terme, qui aille au-delà de l'aide matérielle et inclue des efforts à long terme visant à favoriser leur réintégration socio-économique et politique.

49 Dans « Homeward Bound: Return Migration and Local Conflict After Civil War », thèse de doctorat, Columbia University, 2018, disponible sur <https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8ZK706X> (consulté le 5 septembre 2019), S. Schwartz fait clairement le lien entre les migrants de retour précédents impliqués dans des litiges fonciers et les personnes qui ont fui la crise de 2015. De même, A. Purdekova a noté que les « villages de la paix » sont souvent devenus de nouveaux lieux de départ en exil (A. Purdekova, « Respacing for peace? Post-war socio-spatial experiments and the ontopolitics of rural planning in Burundi », *Development and Change*, 48(3), 2017).



Faradje

- Des frictions entre migrants de retour, acteurs humanitaires et autorités locales.
- Une compétition entre les formes d'autorité déjà en place et celles créées par le processus de retour.
- Les communautés d'accueil se sentent exclues par les acteurs humanitaires, en particulier en matière d'emploi.

Faradje : « retours spontanés » et impact des structures humanitaires

Contexte

Dans le territoire de Faradje, appartenant à la province du Haut-Uélé en RDC, environ 11 600 réfugiés congolais sont rentrés d'exil fin 2016 à cause d'une flambée de violence au Soudan du Sud.⁵⁰ Des affrontements entre les forces du gouvernement et de l'opposition à proximité du camp de réfugiés de Nyori menaçait leur sécurité, ce qui les a forcés à rentrer.⁵¹ En 2009, ils étaient environ 12 000 Congolais de Faradje à fuir vers Nyori, dans la région de l'Équatoria-Central du Soudan du Sud, suite aux violentes attaques et atrocités commises par l'Armée de résistance du Seigneur (ARS).⁵²

L'ARS avait traversé la frontière en 2005 depuis le nord de l'Ouganda, d'où est originaire ce mouvement, vers le nord-est de la RDC, après avoir été affaiblie par l'armée ougandaise. L'ARS s'était d'abord installée dans le Parc national de la Garamba, mais à partir de Noël 2008 elle avait lancé une série d'attaques dans les territoires de Dungu, Niangara, Faradje et Watsa (Durba), dans l'actuelle province du Haut-Uélé (alors nommée Province orientale). Faradje a surtout été frappée en 2008-2009, en particulier après la reprise des attaques contre les civils suite à l'opération « Éclair de tonnerre », une campagne militaire menée par l'Ouganda, le Soudan du Sud, la RDC et la RCA, rassemblés en une coalition soutenue par les États-Unis.⁵³ Enlèvements et attaques violentes ont causé un déplacement massif dans toute la région, vidant des villages entiers. Les personnes interrogées dans le cadre de cette étude ont critiqué l'incapacité des autorités locales à protéger les habitants, tandis que l'armée congolaise avait réagi très tard aux alertes des populations attaquées et qu'une fois arrivée, elle avait commis des abus.⁵⁴

Cette étude de cas se concentre sur la situation des migrants de retour dans la petite ville d'Aba et ses chefferies environnantes, en particulier Logo Ogambi, Logo Lolia, Mondo Missa, Kakwa et Logo Bagela. Elle comprend aussi des éclairages issus de Faradje même et de Kurukwata, toutes deux situées dans le territoire de Faradje. La plupart des migrants revenus dans ces zones avaient

50 Les dernières statistiques officielles des migrants de retour revenus du Soudan du Sud, datant de 2018, donnent 11 572. Entretien avec un responsable de la Commission nationale pour les réfugiés (CNR), Aba, 25 février 2019.

51 Pour davantage d'informations sur la recrudescence du conflit qui a eu lieu en 2016, voir entre autres ACLED, « Country Report: South Sudan Conflict Update July 2016 », 2016, et Réseau pour la réforme du secteur de sécurité et de justice, « Haut-Uélé : les réfugiés du Soudan du Sud d'Aba manquent de nourriture », 2016.

52 Entretien avec trois membres du comité des migrants de retour, Aba, 20 mars 2019.

53 Human Rights Watch, « Les Massacres de Noël : Attaques de la LRA contre les civils dans le nord du Congo », 2009 ; Kristof Titeca et Theophile Costeur, « An LRA for everyone: how different actors frame the Lord's Resistance Army », *African Affairs*, 114/454, 2014, 92-114.

54 Pour une analyse plus détaillée de la réaction des forces de sécurité congolaises vis-à-vis de l'ARS, voir Kristof Titeca et Theophile Costeur, « An LRA for everyone: how different actors frame the Lord's Resistance Army », *African Affairs*, 114/454, 2014, 92-114.

fui en 2009 vers le camp de réfugiés de Nyori au Soudan du Sud. D'autres avaient cherché refuge dans d'autres zones de la RDC, dans la province voisine d'Ituri, ou plus près de chez eux, dans des camps de déplacés internes à Aba, Djabir, Kurukwata et Faradje, où beaucoup vivent encore aujourd'hui. La plupart des déplacés internes d'Ituri sont revenus dans les plus grandes villes du territoire de Faradje en 2010, lorsqu'il régnait un sentiment de meilleure sécurité. Même si cette étude de cas se concentre spécifiquement sur les retours de réfugiés, l'impact politique de ces retours à Faradje est profondément imbriqué dans un contexte de déplacement prolongé et de retour de diverses populations, ainsi que de formes plus larges de migration transfrontalière et interne caractéristiques des zones frontalières entre Soudan du Sud et RDC.

L'étude a révélé que l'impact politique du retour à Aba et dans tout le territoire de Faradje s'articulait autour de trois thèmes principaux interconnectés. Le premier thème, concernant les politiques de retour, se concentre sur plusieurs dynamiques et évolutions liées à l'absence de processus de rapatriement officiel pour les réfugiés congolais. Le deuxième, portant sur les politiques d'aide, s'intéresse à l'impact d'une présence humanitaire accrue et des structures humanitaires liées au déplacement sur la dynamique politique de Faradje. Le dernier thème est l'impact des entités politiques ou humanitaires nouvellement établies sur les formes déjà en place d'autorité et de légitimité. En se fondant sur ces trois thèmes, l'étude démontre que les structures politiques et humanitaires qui ont été établies lors du déplacement continuent d'avoir un impact sur la situation politique à Faradje et contribuent à transformer les schémas d'autorité et de légitimité.

Politiques de retour

Avant que ne se produise le retour des réfugiés en RDC en 2016, il y avait eu des discussions sur un potentiel rapatriement organisé des réfugiés de Nyori. Ces discussions avaient démarré en 2015, mais en 2016 elles ont été dépassées par les événements, lorsque l'insécurité croissante au Soudan du Sud a forcé les réfugiés à retourner en RDC sans cadre officiel de retour volontaire soutenu par les acteurs humanitaires.⁵⁵ Les autorités se sont retrouvées non préparées à les assister et à les enregistrer. Les migrants de retour congolais étaient accompagnés de quelque 34 000 réfugiés sud-soudanais, fuyant eux aussi l'explosion de violence survenue dans la région d'Équatoria-Central, près de la ville de Yei et du camp de Nyori.⁵⁶ Un camp de réfugiés a alors été ouvert à Meri, près d'Aba, afin d'accueillir ces réfugiés du Soudan du Sud.

Les personnes interrogées pour ce projet ont fréquemment soulevé le problème de l'absence d'accord tripartite officiel et d'aide humanitaire afférente. Les personnes interrogées ont déclaré qu'elles auraient préféré rentrer dans le cadre d'un accord formel entre le HCR, la RDC et le Soudan du Sud, puisque cela leur aurait fourni un cadre légal ainsi que des liens avec l'aide humanitaire, et aurait transféré officiellement la responsabilité vis-à-vis des migrants de retour du pays d'asile au pays d'origine. Le manque d'assistance en résultant a contribué à une détérioration des relations entre les autorités congolaises et leurs migrants de retour, comme on le montre plus loin.

Un responsable de la Commission nationale pour les réfugiés (CNR) de la RDC a souligné la différence entre les personnes qui sont rapatriées volontairement dans leur pays d'origine dans un cadre officiel et les personnes qui reviennent « spontanément » toutes seules, sans aucun

55 Entretien avec un responsable de la Commission nationale pour les réfugiés (CNR), Aba, 25 février et 25 mars 2019 ; Conversations avec un informateur congolais tout au long de la période de travail de terrain.

56 Entretien avec un responsable de la CNR, Aba, 25 et 26 janvier 2019.

processus officiel. En effet ces dernières n'ont pas officiellement droit à une assistance à la réintégration.⁵⁷ Les migrants de retour eux-mêmes ont contesté qu'on qualifie leur déplacement de « retour spontané », préférant s'identifier comme « migrants de retour forcés » (étant donné la violence qui les a obligés à revenir) ou « rapatriés », soulignant par là ce qu'ils considèrent comme leur droit à l'aide et à d'autres formes de soutien de la part du gouvernement congolais et des organisations humanitaires.⁵⁸

La violence de 2016 au Soudan du Sud et les retours « spontanés » qui en ont découlé semblent avoir été précédés par des années de discussions sur un retour organisé.⁵⁹ Ces discussions se sont intensifiées lorsque des autorités coutumières et étatiques congolaises ont visité à plusieurs reprises le camp de Nyori – accueillies au mieux avec tiédeur, et parfois, de l'avis de ces autorités, avec hostilité. Un chef coutumier de l'une des chefferies des environs d'Aba à Faradje, ainsi que des réfugiés qui l'avaient rencontré, ont relaté que sa visite à Nyori en 2009 s'était heurtée à un net rejet de la part des réfugiés. Les actuels migrants de retour interprétaient le fait que le chef ait demandé aux réfugiés de rentrer comme un moyen de favoriser ses intérêts politiques, tout en minimisant la gravité de l'insécurité en cours dans le pays.⁶⁰ Quant au chef, estimant qu'il avait pris un risque considérable en se rendant au Soudan du Sud, il qualifiait les réfugiés d'« ingrats ».⁶¹

Une autre délégation d'autorités congolaises locales et nationales s'était rendue à Nyori en 2015, en réponse à une lettre du représentant du comité du camp de réfugiés, avant de se voir pratiquement chassée du camp par des réfugiés. D'après d'anciens membres des divers comités de réfugiés de Nyori (ces comités étant régulièrement dissous et remplacés), les autorités sud-soudanaises du camp, notamment la Commission des réfugiés (*Commission for Refugee Affairs, CRA*), désiraient maintenir les réfugiés au Soudan du Sud. Afin d'y parvenir, ils avaient créé une fracture entre les réfugiés congolais qui préféraient rester au camp et ceux qui voulaient retourner en RDC. Dans le cadre de ces efforts, la direction du camp avait suspendu le comité des réfugiés élu, favorable au rapatriement, le remplaçant par un comité qui plaidait pour le fait de rester au Soudan du Sud.⁶² Le comité nommé par les autorités sud-soudanaises du camp a finalement rencontré la délégation congolaise en visite en 2015, mais a nié que les réfugiés soient désireux d'être rapatriés.⁶³

Cette dynamique continue à avoir une influence aujourd'hui, en dépit du retour « spontané » de la plupart des réfugiés congolais. En effet des personnes interrogées ont déclaré que l'actuel comité des réfugiés au Soudan du Sud, qui a résisté au retour et jouit du soutien de la CRA sud-soudanaise,

57 Entretien avec un responsable de la CNR, Aba, 28 mars 2019 ; Entretien avec le directeur de la CNR, Kinshasa, 15 août 2019.

58 Entretien avec trois membres du comité des migrants de retour, Aba, 20 mars 2019 ; Entretien avec un membre de la société civile, Aba, 20 mars 2019.

59 Malgré de multiples requêtes, le HCR ne nous a pas transmis sa version des événements ayant précédé le retour de 2016.

60 Entretiens avec des migrants de retour, Aba, 27 février 2019 et 26 mars 2019 ; Entretien avec un représentant d'une ONG, Aru, 23 mars 2019 ; Entretien avec un chef coutumier, Kakwa-Ima, 25 mars 2019.

61 Entretien avec le chef de Kakwa-Ima, 3 mars 2019 ; Entretien avec un représentant de Terre sans frontières (TSF), Aru, 23 mars 2019 ; Discussion de groupe témoin avec les migrants de retour de la chefferie de Kakwa-Ima, 26 mars 2019.

62 Les autorités sud-soudanaises avaient brièvement détenu d'anciens membres d'un comité favorable au rapatriement lorsque le gouverneur de l'ex-Province orientale avait voulu visiter le camp en 2012 en réponse à une lettre du comité. Entretiens avec des migrants de retour, Aba, 23 et 25 février 2019.

63 Entretiens avec trois membres du comité des migrants de retour, Aba, 20 mars 2019 ; Entretien avec un représentant de Terre sans frontières (TSF), Aru, 23 mars 2019 ; Entretien avec le chef de Kakwa-Ima, Aba, 25 mars 2019 ; Entretien avec un responsable de la CNR, 25 mars 2019 ; Entretiens avec des migrants de retour et un chef coutumier, Banga, 26 mars 2019.

continue à essayer d'exercer une influence sur les migrants de retour (voir ci-dessous Politiques d'assistance). Plusieurs migrants de retour ont déclaré que les autorités sud-soudanaises revendiquaient toujours leur responsabilité d'accueillir les migrants de retour en tant que réfugiés et de leur fournir une assistance. Bien que cette affirmation n'ait pas de fondement légal, un responsable de la CNR l'a admise comme légitime puisque les migrants de retour congolais n'ont jamais été formellement rapatriés.⁶⁴

Politiques d'assistance

C'est par ailleurs à travers une présence humanitaire croissante que le processus de retour a eu un impact sur la situation politique à Faradje. Les acteurs humanitaires ont commencé à arriver suite aux déplacements internes causés par les incursions de l'ARS, afin d'apporter une assistance aux populations déplacées. À partir de 2016, la présence humanitaire s'est accrue en raison de l'afflux de réfugiés sud-soudanais au camp de réfugiés de Meri, et dans une moindre mesure à cause des migrants de retour. À l'heure de la rédaction de ce rapport, plusieurs ONG sont toujours actives dans la zone.⁶⁵

Ces acteurs humanitaires ont de fait revêtu une nouvelle forme d'autorité, parallèlement aux formes d'autorité existantes, étatiques et coutumières. Ils se sont mis en place à travers l'apport de services publics dans des secteurs tels que l'éducation, la santé, la protection, la lutte contre la violence liée au genre, les moyens de subsistance, l'aide alimentaire et la construction. Certains de ces services relèvent traditionnellement de la responsabilité des autorités étatiques et coutumières. Il existe de nombreux types d'interactions entre ces différentes formes d'autorité, les acteurs humanitaires et les communautés, qui parfois ont été entachées de conflits et de méfiance. Deux problèmes en particulier ont compliqué ces relations : le sentiment, chez les autorités locales et les communautés, d'être négligées dans la prise de décisions humanitaires, et le manque d'appui aux communautés locales, migrants de retour y compris.

Les autorités locales et les comités représentant les migrants de retour, les réfugiés et les déplacés internes se plaignaient de ne pas être suffisamment impliqués dans des décisions ayant un impact sur leurs communautés. Un fonctionnaire local d'Aba, par exemple, a expliqué que le HCR et l'un de ses partenaires de mise en œuvre l'avaient invité à l'inauguration d'une école pour les migrants de retour et d'autres populations, sans qu'il ait été réellement impliqué dans le développement de ce projet.⁶⁶ Il est vrai que parfois le HCR et ses partenaires évitent d'intégrer les autorités locales dans ce type de projets à cause d'expériences négatives de corruption qu'ils ont vécues.

Les frictions entre différents acteurs ont été encore attisées par l'incapacité des acteurs aussi bien locaux qu'humanitaires à répondre aux besoins des populations déplacées, en particulier des migrants de retour congolais. Cela a contribué à détériorer la confiance et le sentiment de légitimité entre acteurs humanitaires, autorités et migrants de retour. De nombreuses personnes interrogées ont déclaré qu'elles faisaient peu confiance aux autorités pour ce qui était d'améliorer leur situation : « *Ils ne peuvent rien pour nous.* »⁶⁷ Lors des recherches de terrain pour ce projet, nous entendions souvent que les migrants de retour faisant l'objet de cette étude étaient « *rentrés chez*

64 Entretien avec un responsable de la CNR, Aba, 28 mars 2019 ; Entretien avec des migrants de retour, Aba, 26 mars 2019. Les acteurs du Soudan du Sud n'ont pas été contactés pour cette étude.

65 Conversation avec un informateur congolais, Arua (Ouganda), 20 juin 2019.

66 Conversation avec un fonctionnaire local, Aba, 20 mars 2019.

67 Entretien avec des migrants de retour, 26 mars 2019.

eux », une formulation cherchant à justifier la négligence des autorités congolaises vis-à-vis des migrants de retour.⁶⁸ À cause du manque d'assistance des autorités étatiques et coutumières, et de la méfiance que cela suscitait, les migrants de retour avaient tendance à concentrer leurs efforts sur le plaidoyer nécessaire pour obtenir davantage d'assistance et de soutien des organisations humanitaires. S'étant habitués, pendant leurs années d'asile, à la prépondérance des organisations humanitaires dans le paysage politique, les migrants de retour semblaient avoir jaugé qu'ils avaient plus de chance d'obtenir une aide via leur statut de groupe de bénéficiaires humanitaires vulnérables, qu'à travers une quelconque influence qu'ils pourraient avoir sur les autorités étatiques et coutumières en tant que citoyens congolais.

Cependant le soutien apporté aux migrants de retour par les organisations internationales et leurs partenaires est lui aussi resté limité, d'où des frictions entre les acteurs humanitaires et les représentants des migrants de retour. Plusieurs migrants de retour interrogés pour ce projet se sont plaints qu'ils recevaient peu d'assistance, voire aucune, contrairement aux réfugiés sud-soudanais vivant dans le camp de réfugiés tout proche, avec qui ils avaient fui, qui eux recevaient une aide. Un migrant de retour a ainsi commenté : « À notre retour, nous n'avons pas été bien accueillis. Ils ne se soucient que des réfugiés sud-soudanais et nous ont abandonnés. »⁶⁹ Les acteurs humanitaires, conscients de ces frustrations, ont précisé qu'ils avaient tenté d'expliquer la situation aux migrants de retour, en soulignant les statuts légaux différents des migrants de retour, des réfugiés et de ceux qui n'étaient pas officiellement rapatriés, mais que cela n'avait pas dissipé leurs doléances.⁷⁰ Un chef local témoignait : « Le gouvernement devra prendre des mesures pour demander aux humanitaires d'aider également les habitants et les migrants de retour, afin d'apaiser les tensions. Dans ma chefferie, le bilan des humanitaires est très négatif. Ils ont seulement construit trois écoles et un centre de santé. Leur présence est davantage une source de conflits. »⁷¹

Lorsque l'aide humanitaire ou les projets de développement ont été mis en œuvre, le nombre limité de bénéficiaires, ainsi que les allégations de corruption, ont encore attisé l'exaspération des migrants de retour.⁷² Par exemple un projet d'aide financière en faveur d'une partie de la population de retour a provoqué des désaccords sur la nature et les bénéficiaires du projet ainsi que des tensions entre les ONG impliquées et le comité des migrants de retour. Chaque camp accusait l'autre de ne pas être ouvert au dialogue et demandait qu'il soit retiré du projet. Ce n'est que suite à la médiation de l'administrateur du territoire qu'elles ont pu trouver un accord temporaire.⁷³ Un membre du comité des migrants de retour a déclaré que ce genre de problèmes impactaient leurs relations avec les autorités, mais aussi avec les personnes que ce comité représente :

Malheureusement, notre comité est mal vu par les humanitaires et les autorités de l'État, puisqu'à chaque fois que nous intervenons dans les réunions avec les humanitaires, nos recommandations et propositions ne sont pas prises en compte. Par conséquent, même

68 Entretien avec un responsable de l'armée, Aba ; Entretiens avec des migrants de retour, Aba, 22 et 24 février 2019.

69 Entretien avec un migrant de retour, Aba, 23 février 2019.

70 Entretiens avec des acteurs humanitaires, Aru, 23 mars 2019, et Aba, 28 mars 2019.

71 Entretien avec un chef coutumier, chefferie de Kawka, 3 mars 2019.

72 Les chercheurs ont étudié et assisté à plusieurs cas de corruption dans la distribution de l'aide, parfois caractérisés par une connivence entre des agents humanitaires et des autorités locales (militaires).

73 Entretiens avec des représentants de la société civile, Aba, 20 mars 2019, et Kurukwata, 4 mars 2019 ; Entretien avec un responsable de la CNR, Aba, 21 mars 2019 ; Entretien avec le représentant d'une ONG, Aru, 22 mars 2019 ; Entretiens avec des migrants de retour, Aba, 17 avril 2019.

nos frères, les migrants de retour spontanés, pensent que c'est nous, le comité, qui bloquons l'aide.⁷⁴

L'installation du camp de réfugiés de Meri en 2016 est également un bon exemple de la façon dont sont enchevêtrées les politiques des autorités coutumières, des communautés locales, des comités des populations déplacées et des acteurs humanitaires. Le chef coutumier, qui avait demandé, avec succès, l'installation du camp dans sa chefferie, accompagné des ressources humanitaires associées, est entré en conflit avec les habitants locaux et les personnes déplacées qui vivaient déjà à cet endroit. En réaction, les communautés ont défié l'autorité du chef en rapportant les problèmes liés au camp – notamment à propos des terres et des ressources naturelles – aux responsables humanitaires plutôt qu'à lui, alors que c'était lui qui faisait autorité sur de tels sujets.⁷⁵ Dans une certaine mesure, la disponibilité des ressources humanitaires finissait par déterminer le degré d'autorité des chefs locaux, selon qu'ils réussissaient ou non à faire pression pour que des projets humanitaires soient mis en œuvre dans les communautés qu'ils représentent.

Comme les migrants de retour congolais se sentaient ignorés et désavantagés par rapport aux réfugiés, ils ont eux aussi essayé de tirer profit de l'assistance fournie aux réfugiés. On estime ainsi qu'un millier de migrants de retour congolais se sont fait secrètement enregistrer dans le camp de réfugiés afin d'avoir accès à l'assistance de survie.⁷⁶ En outre, plusieurs centaines d'épouses congolaises de réfugiés sud-soudanais ont été enregistrées comme bénéficiaires à leur arrivée, mais par la suite, en octobre 2018, exclues du système de distribution d'argent.⁷⁷ Il en a découlé des protestations et des conflits avec les acteurs humanitaires, qui ont fait des blessés, nécessité l'intervention des services de sécurité et causé la décision contestée de suspendre le soutien financier pour l'ensemble du camp pendant quatre mois.

De même que pour les migrants de retour, des frictions ont été observées entre le comité représentant les réfugiés et la CNR à propos de ces événements et de plaintes antérieures sur l'insuffisance de l'aide. Suite à ces troubles, la CNR a remplacé le comité élu des réfugiés par un comité temporaire, puis ordonné la détention de membres de l'ancien comité et les a bannis des élections du comité à venir. Le comité de migrants de retour congolais et des organisations locales de la société civile ont soutenu l'ancien comité des réfugiés, exaspérés eux aussi par les interventions et méthodes de travail de la CNR et des acteurs humanitaires. Des organisations de la société civile d'Aba ont même exigé le départ de l'équipe humanitaire, menaçant de bloquer les routes.⁷⁸

Le manque d'aide humanitaire pour les migrants de retour en RDC les a également poussés à répondre aux appels du comité des réfugiés demeurés au Soudan du Sud, afin de venir récupérer l'aide humanitaire du camp de Nyori, ce qui les exposait au risque d'être agressés, vu l'insécurité persistant au Soudan du Sud. Certains migrants de retour sont ainsi retournés chercher des denrées à l'occasion de distributions humanitaires destinées aux Congolais. D'autres sont toujours scolarisés à Nyori tout en vivant en RDC, ou ont répondu à des offres d'emploi à Nyori. Suite à une distribution de denrées non alimentaires en mars 2018, des combattants sud-soudanais ont

74 Entretien avec le comité des migrants de retour, Aba, 17 avril 2019.

75 Entretien avec un chef local, Meri, 25 mars 2019.

76 Déclaration du gouverneur du Haut-Uélé, 8 décembre 2018.

77 Le statut des autres Congolais n'a pas été suspendu, puisqu'ils s'étaient officiellement enregistrés comme Sud-Soudanais.

78 Entretien avec un responsable de la CNR, 22 mars 2019 ; Entretiens avec des membres de l'ancien comité des réfugiés sud-soudanais, 24 février, 27 et 28 mars ; Informations d'informateurs congolais, 14 au 25 mai, 10 juin et juillet 2019.

enlevé un groupe d'anciens réfugiés alors qu'ils retournaient en RDC.⁷⁹ En conséquence les militaires congolais ont fermé la frontière, pour éviter qu'il n'y ait d'autres incidents, et refusé de la rouvrir en dépit des requêtes des autorités sud-soudanaises du camp et du président du comité des réfugiés.⁸⁰ Cet exemple illustre bien l'influence et l'autorité que continuent à exercer les autorités sud-soudanaises du camp sur les migrants de retour congolais qui n'ont jamais été formellement rapatriés.

Des constellations politiques mouvantes

Les diverses formes de déplacement dans le territoire de Faradje, et la présence humanitaire qui en a résulté, ont également transformé la dynamique du pouvoir et créé de nouvelles entités socio-politiques dotées d'un pouvoir et d'une autorité qui changent constamment.

Le déplacement prolongé d'un grand nombre de personnes a de fait redessiné la carte dans certaines zones, et certaines autorités coutumières ont modifié ou étendu en conséquence les limites des zones qu'elles contrôlent. De nombreux villages demeurent vides, par exemple dans les chefferies de Kakwa-Ima et de Logo Ogambi, car les populations déplacées ne sont toujours pas revenues.⁸¹ En même temps, la présence de déplacés internes ou de réfugiés rentrés au pays dans d'autres zones a attiré une concentration de ressources humanitaires, notamment de nouvelles infrastructures et de services d'aide. Des centres de santé, des établissements scolaires et des refuges ont été construits autour des sites de déplacés internes, alors qu'ils avaient été détruits dans les zones d'origine des déplacés.

Cela a également eu un impact sur le paysage politique. Un chef coutumier, par exemple, a déménagé plus près des bureaux d'ONG qui aidaient les populations déplacées dans la localité de Bilale, et passé un accord avec un représentant de la communauté déplacée afin de recevoir un pourcentage des honoraires versés à ce représentant par les organisations humanitaires pour sa médiation dans les conflits. Il a supervisé la construction d'écoles et d'infrastructures médicales par les organisations humanitaires dans sa localité et reçu un soutien financier.⁸² Un autre chef local a utilisé l'installation d'un camp de déplacés internes dans sa zone pour élever de fait son statut de chef de localité à chef de groupement, une entité géographique plus vaste. Dans d'autres sites, des représentants de la communauté déplacée ont endossé un rôle similaire à celui de chef coutumier.

Les acteurs humanitaires ont aussi créé de nouvelles entités en apportant avec eux de nouvelles formes de pouvoir et d'autorité, notamment divers comités et structures représentant les migrants de retour, les réfugiés sud-soudanais et les déplacés internes. En effet, le HCR et la CNR favorisent l'élection de structures représentatives des réfugiés et des déplacés internes afin de garantir que les bénéficiaires prennent part aux questions liées à la gestion de l'aide humanitaire. Les migrants de retour ont créé en 2016 un comité chargé spécifiquement de les représenter lors des discussions avec les ONG et de faire des requêtes d'aide humanitaire. Ce comité a écrit des lettres et tenu des réunions avec les autorités congolaises et les partenaires humanitaires, était impliqué

79 Les chercheurs ont reçu des informations crédibles selon lesquelles certains des acteurs armés impliqués dans le conflit au Soudan du Sud maintenaient également une présence dans le camp de Meri.

80 Entretiens avec des responsables de l'armée et des migrants de retour présents lors de l'incident, 26 mars 2019.

81 Il s'agit notamment de 13 villages de la chefferie de Kakwa-Ima, située dans le Parc national de la Garamba, et de 11 villages du groupement de Djabir.

82 Conversations avec un informateur congolais, Arua, 18-20 juin 2019.

dans l'enregistrement des migrants de retour et cherchait à influencer la distribution des ressources humanitaires.

Ce type de comités sont bien placés pour se servir de leur statut – par exemple de réfugiés, migrants de retour ou déplacés internes – afin de revendiquer une assistance, affirmer leurs droits et être reconnus comme « *personnes vulnérables ayant besoin d'assistance* ». Cependant, même s'ils pourraient être des acteurs politiques importants, leur statut hiérarchique modeste dans la sphère humanitaire accentue leur vulnérabilité. Les comités de réfugiés représentant les Congolais à Nyori et les Sud-Soudanais à Meri ont tous deux été suspendus et remplacés, respectivement après avoir plaidé pour leur rapatriement et après avoir protesté contre l'exclusion de l'assistance des épouses congolaises des réfugiés. Les conflits autour de l'assistance ont amené certains partenaires humanitaires à remettre en question la légitimité de tels comités.

De plus, ce type de comités entrent parfois en compétition avec les autorités existantes. Les deux types d'acteurs veulent être inclus dans les négociations sur la distribution de l'aide et des autres ressources et prétendent représenter des communautés qui se chevauchent. La compétition pour la représentation et l'autorité existe aussi entre, d'une part, les autorités coutumières et étatiques, et de l'autre, les structures dirigeantes transposées depuis la vie réfugiée au Soudan du Sud, tels que les chefs de camp et de bloc. Sur la base de leur identification en tant que catégorie distincte de « migrants de retour », les comités représentatifs actuels et les anciens dirigeants des réfugiés exercent une forme d'autorité apolitique dans leur relation avec le système humanitaire, qui est différente des rôles politiques des chefs coutumiers et des autres leaders locaux.

Conclusion

Les structures politiques et humanitaires qui ont été établies lors du déplacement continuent à avoir un impact sur la situation politique à Faradje. Elles contribuent à transformer l'autorité et la légitimité et à modifier les constellations politiques. Depuis les atrocités de l'ARS, le déplacement a amené une présence humanitaire accrue, sans précédent dans l'histoire de Faradje. Bien qu'officiellement les acteurs humanitaires soient apolitiques, cette étude de cas montre que leurs interventions ont un impact clair sur le paysage politique.

Les initiatives humanitaires liées au déplacement ont généré de nouvelles entités politiques qui empiètent sur les structures politiques existantes, débouchant parfois sur des conflits et frictions. La capacité à revendiquer, diriger, distribuer et gérer les ressources humanitaires est devenue une source de légitimité et d'autorité. Les autorités locales s'étant montrées incapables de soutenir les migrants de retour et leur réintégration, ces derniers ont tenté, de même que d'autres personnes déplacées, de prendre les choses en main par rapport aux structures humanitaires qui les régissaient en exil ou qui ont été mises en place après leur retour.

La dynamique relative au manque d'organisation et d'assistance lors du processus de retour a toujours un impact sur les relations entre autorités congolaises, acteurs humanitaires et migrants de retour. Même si la durée sur laquelle porte cette étude ne permet pas de conclure clairement à quel point les expériences de ces différents acteurs ont impacté la légitimité et l'autorité, il est évident qu'elles constituent un aspect important des efforts de réintégration et des perceptions mutuelles des différentes parties. Afin de réduire le potentiel de conflit découlant de ces tensions et d'améliorer la confiance et l'autorité légitime entre les divers acteurs, les partenaires politiques et humanitaires devraient veiller à mieux collaborer entre eux et avec les comités représentatifs des communautés déplacées.



Kalehe

- Une compétition pour détenir le pouvoir coutumier et la création de nouvelles alliances pour se disputer le pouvoir politique.
- Une compétition entre les différents groupes, dont les migrants de retour, pour accéder aux ressources minières et aux terres.
- Une dynamique identitaire liée à la mobilisation de groupes armés.

Kalehe : déplacement, suspicion et militarisation

Contexte

En février 2018, des troubles ont éclaté dans le camp de réfugiés de Kiziba, dans l'ouest du Rwanda, entre des réfugiés congolais tutsi et la police rwandaise. La police a tiré et tué plusieurs réfugiés qui protestaient contre les mauvaises conditions de vie et les opportunités limitées des camps.⁸³ Ces événements ont ravivé les discussions sur le rapatriement de ces réfugiés, qui vivent au Rwanda depuis plus de vingt ans. Cette évolution est venue s'ajouter à l'inquiétude sur le retour potentiel de ces Tutsi congolais, déjà présente chez les différentes communautés du territoire de Kalehe (Sud-Kivu), d'où beaucoup des réfugiés avaient fui à l'origine, dans les années 1990.

Au cours de son histoire, la région de Kalehe a été caractérisée par divers schémas de migration et de compétition pour l'accès aux ressources et la représentation politique. Mais cela n'a provoqué de conflit direct que suite à l'arrivée de centaines de milliers de réfugiés hutu du Rwanda, due au génocide rwandais en 1994, qui a alimenté des dynamiques régionales et débouché sur les deux guerres du Congo (1996-1997 et 1998-2003). Depuis la première guerre en 1996, Kalehe a été le siège de violences massives et d'une prolifération de groupes armés, souvent organisés en fonction de l'appartenance ethnique.

Dans ce contexte marqué par la mémoire récente de conflits violents et par une féroce compétition entre communautés pour les terres et le pouvoir, le retour potentiel de réfugiés tutsi accentue les tensions sociales existantes et a alimenté des discours d'« autochtonie » de la part de certains groupes armés et élites politiques, qui clament qu'ils sont les habitants originels de la région. Le cas de Kalehe illustre en quoi les retours (anticipés) de réfugiés peuvent alimenter des luttes pour les ressources et le pouvoir, et ont un important potentiel de déclenchement de conflits, surtout lorsque l'absence de politiques claires de la part des gouvernements régionaux et du HCR, ainsi que d'informations fiables, attisent la spéculation et la politisation des questions liées au retour des réfugiés.

Migrations et conflits communautaires à Kalehe

Le territoire de Kalehe, situé entre les villes de Bukavu et Goma, s'étend sur 4 082 kilomètres carrés. Il s'agit d'un des huit territoires de la province du Sud-Kivu. Il a une population d'environ 550 000 habitants, répartis essentiellement en six communautés : les Batembo, les Bahavu, les Barongeronge, les Hutu et Tutsi (Banyarwanda), et les Batwa. Cette composition sociale complexe et cette diversité culturelle sont le résultat de migrations passées. Dans les années 1950, les premiers migrants hutu se sont implantés dans la zone, dans le cadre d'efforts coloniaux de facilitation de la migration d'agriculteurs hutu à la recherche d'emploi depuis le Rwanda vers

83 Clement Uwiringiyimana, « Five refugees killed, 20 injured, in Rwanda camp food protest: police », Reuters, 23 février 2018, disponible sur <https://www.reuters.com/article/us-rwanda-congo-refugees/five-refugees-killed-20-injured-in-rwanda-camp-food-protest-police-idUSKCN1G70FT> (consulté le 1er septembre 2019).

les plantations du Congo. Certains de ces migrants venaient de Masisi dans le Nord-Kivu, où ils s'étaient d'abord installés. En plus du travail dans les plantations, les chefs coutumiers des Havu et des Tembo leur ont donné accès à des terres non occupées de la région des hauts-plateaux de Kalehe.⁸⁴ Puis, à partir de 1959, les troubles politiques au Rwanda ont forcé des Tutsi rwandais à déménager vers les pays voisins, dont le Congo. Certains d'entre eux se sont installés à Kalehe, où on leur a également donné accès à des terres sur les hauts-plateaux.

Ces deux processus migratoires ont eu un impact significatif sur la composition sociale de Kalehe, surtout sur les hauts-plateaux, avec une intensification de la compétition pour les terres entre migrants et communautés locales, ainsi qu'entre les pasteurs tutsi, ayant besoin d'espace pour leur bétail, et les cultivateurs hutu. Les litiges fonciers qui en ont résulté ont été accentués par diverses formes de gouvernance agraire basées sur les coutumes. Sur une toile de fond de contestations portant sur la représentation politique et la citoyenneté de ces communautés migrantes, les litiges sont de plus en plus politisés.⁸⁵ Comme dans d'autres régions de l'est du Congo, les politiques identitaires, déclenchées par l'accentuation de la compétition politique dans le cadre du processus de démocratisation de 1990, se sont corrélées à la compétition foncière existante, affectant la cohésion sociale de Kalehe. Le statut de citoyenneté des Tutsi congolais est devenu une des principales sources de mobilisation par des groupes armés dans l'est du Congo, ce qui a renforcé la fracture entre les rwandophones et les autres communautés.

Ce n'est qu'en 1994 que ces conflits sont devenus violents. Le facteur déclenchant a été l'arrivée de centaines de milliers de réfugiés hutu rwandais, dans le sillage du génocide rwandais de 1994. Avec ces réfugiés arrivaient des membres de l'ancienne armée rwandaise et des Interahamwe, une milice impliquée dans le génocide, qui ont commencé à cibler les communautés tutsi congolaises.⁸⁶ Ces attaques ont forcé les communautés tutsi vivant à Kalehe à quitter leurs terres et à se déplacer vers les camps de réfugiés du Rwanda, rejoignant d'autres Tutsi qui étaient retournés au Rwanda suite à la victoire militaire du Front patriotique rwandais (FPR). Avant leur départ, la plupart d'entre eux ont pris des dispositions concernant leurs terres, soit en les vendant, soit en les laissant aux soins de gardiens. D'autres ont été obligés d'abandonner leurs terres. Ces dispositions ont radicalement modifié les schémas d'occupation des terres. De vastes parcelles tombaient désormais sous le contrôle de nouveaux propriétaires. Là où aucun gardien n'avait été désigné, les chefs coutumiers ont parfois redistribué la terre aux membres de leurs communautés. Beaucoup de nouveaux occupants de la terre n'ont pas anticipé le retour potentiel des propriétaires d'origine, se considérant comme les nouveaux propriétaires légitimes de ces terres. Lorsque les premiers réfugiés ont commencé à revenir en 1997, cela a généré une nouvelle dynamique de compétition et de tensions sociales.

84 APC, « Analyse de contexte du territoire de Kalehe », 2009. En 1959, une enquête réalisée par les chefs coutumiers estimait le nombre de ces migrants à 400. Cependant la plupart des Hutu ne se sont pas enregistrés auprès des chefs coutumiers locaux et n'ont donc pas été comptabilisés. Voir Mushagalusa Mudinga, Emery, « Les conflits fonciers à l'est de la RDC : au-delà de la confrontation entre rwandophones et autochtones à Kalehe » in F. Reyntjens, S. Vandeginste et M. Verpoorten, *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2012-2013*, L'Harmattan : Paris 2013, p. 195-218.

85 Ibid.

86 Un officier tutsi de l'armée congolaise interrogé pour ce projet a expliqué : « Les camps de réfugiés représentaient un danger réel pour les Tutsi congolais. Les réfugiés étaient mélangés avec d'anciens militaires et d'anciens Interahamwe. Ils cultivaient la haine des Tutsi, [y compris] des Tutsi congolais [...], qui étaient à peine remis du choc causé par le génocide au Rwanda et craignaient un nouveau génocide dans l'est de la RDC. [Les gens de] Fizi et Uvira [exprimaient] des craintes similaires aux gens de Kalehe. Cela a joué un rôle important dans la résolution du Rwanda de s'impliquer dans les guerres congolaises. » (Bukavu, 6 juillet 2019).

Comme décrit plus loin, il y a eu trois dynamiques distinctes liées au retour des réfugiés à Kalehe, découlant de vagues successives de migration de retour. Premièrement, le retour potentiel des réfugiés tutsi a renforcé un discours centré sur l'identité, et la crainte des nouveaux propriétaires terriens de perdre leur moyen de subsistance a déclenché leur animosité, poussant certains groupes à prendre les armes. Deuxièmement, la compétition pour les terres s'est imbriquée aux dynamiques de pouvoir nationales et régionales et a débouché sur un repositionnement des communautés, dont les Tutsi congolais. Troisièmement, le manque d'engagement des autorités nationales et des acteurs internationaux pour organiser ou soutenir les processus de retour a encore contribué aux inquiétudes et tensions existantes. Ces dynamiques montrent que le retour sporadique et anticipé de réfugiés à Kalehe, formulé autour de la question des terres, a un effet nocif sur la cohabitation interethnique. L'exaspération grandissante à propos du retour des propriétaires terriens tutsi explique en partie la persistance des groupes armés opérant dans une logique d'auto-protection, comme les Nyatura, un groupe armé hutu opérant sur les hauts-plateaux de Kalehe, ou les Raia Mutomboki, une franchise de milices locales d'autodéfense.⁸⁷

Un retour fragmenté

Les facteurs qui motivaient la migration des réfugiés tutsi congolais de Kalehe sont étroitement connectés aux dynamiques de conflit régionales, comme c'est le cas pour les autres déplacements de réfugiés dans la région. Alors que le facteur principal qui avait forcé les Tutsi congolais à quitter la RDC était la menace de sécurité que représentait l'arrivée des Hutu rwandais au Congo en 1994, à partir de 1996, les guerres du Congo ont créé un certain nombre de conditions favorisant leur retour potentiel à Kalehe. Le soutien des Tutsi congolais à la rébellion de l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo-Zaïre (AFDL) durant la première guerre du Congo, ainsi que la participation active de la jeunesse tutsi à l'AFDL, ont radicalement modifié l'équilibre des pouvoirs politique et militaire, aussi bien au niveau national qu'à Kalehe, lorsque l'AFDL a accédé au pouvoir. La rébellion, soutenue par le Rwanda, du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), qui a déclenché la deuxième guerre du Congo en 1998, a renforcé le pouvoir de la communauté tutsi congolaise ; pourtant elle l'a en même temps affrontée en intensifiant sa résistance armée, en particulier dans le contexte d'inquiétude croissante soulevée par l'expansion du Rwanda. À Kalehe, cela a encore poussé vers la militarisation de la société, largement centrée sur les perceptions d'identité ethnique ou communautaire.

Bien que beaucoup de réfugiés tutsi de Kalehe demeurent au Rwanda, certains sont retournés en RDC. La première vague de retours, qui comprenait une forme de « retour armé » à travers leur participation à des mouvements rebelles, a eu lieu dans la seconde moitié des années 1990, dans le sillage de la victoire du FPR de 1994. La plupart de ces migrants de retour étaient de jeunes Tutsi congolais qui, à leur arrivée en RDC, ont rejoint le mouvement armé de l'AFDL, opposé au président congolais d'alors, Mobutu Sese Seko. Ayant contribué à renverser le gouvernement Mobutu, plusieurs de ces combattants tutsi congolais se sont assurés des postes d'influence dans la nouvelle armée congolaise. Une personne interrogée pour cette étude se souvenait qu'entre 1996 et 1998, les migrants de retour utilisaient souvent leur influence politique et militaire pour reprendre par la force les terres qu'ils avaient laissées derrière eux ou liquidées en partant en exil.⁸⁸

87 Koen Vlassenroot et al, « Contesting Authority: Armed rebellion and military fragmentation in Walikale and Kalehe, North and South Kivu », Rift Valley Institute, 2016.

88 Entretien avec un informateur, Cebumba, 5 mai 2019.

La seconde vague de retours s'est déroulée entre 1998 et 2005, lorsque le groupe rebelle RCD contrôlait de vastes pans du Congo oriental. À cette période, certains Tutsi qui n'avaient pas eu l'opportunité de vendre leurs terres en 1994 sont revenus pour les vendre, pour désigner des gardiens de leurs biens ou pour formaliser leur propriété foncière, par exemple en négociant un titre de propriété.

Le troisième épisode de retours spontanés a eu lieu aux environs de 2010. Les conditions de sécurité s'étant nettement – quoique temporairement – améliorées, en raison d'opérations militaires, d'accords de paix et de la démobilisation de plusieurs milices et groupes armés suivie de leur intégration à l'armée, de nombreux réfugiés tutsi sont revenus au Rwanda avec leur bétail, s'installant près de leurs anciennes pâtures, essentiellement dans la zone autour de Numbi dans le nord de Kalehe. Même si le HCR, le Rwanda et la RDC avaient signé un accord tripartite, ni le HCR ni les autorités congolaises, nationales ou provinciales, n'étaient directement impliqués dans cette vague de retours volontaires et spontanés. Cela explique pourquoi il n'existe pas de documents ni de chiffres fiables sur ces migrants de retour. Ces retours ont surpris les autres communautés de Kalehe, surtout celles ayant acquis des terres autrefois possédées par les réfugiés tutsi, et suscité plusieurs conflits liés à la terre.⁸⁹ Par conséquent, les relations des communautés sont devenues de plus en plus militarisées et le débat public, de plus en plus radicalisé autour des perceptions identitaires.

La quatrième vague de retours peut être décrite comme des « visites d'exploration ». Comme en ont témoigné des personnes interrogées à Lemera et Numbi, au fil des années il y a eu régulièrement des visites de Tutsi congolais vivant au Rwanda, qui venaient « juste pour voir », rendaient visite à des membres de leur famille, se renseignaient sur la situation de sécurité et sur le statut des terres qu'ils possédaient (ou avaient possédées).⁹⁰ Cela a également créé des tensions, puisque plusieurs de ces migrants de retour trouvaient leurs terres occupées par d'autres, puis cherchaient à les récupérer via des mécanismes de justice formels ou coutumiers ou via des organes locaux de médiation.

Enfin une cinquième catégorie est perçue par les autres communautés comme des migrants de retour « délocalisés ». Il s'agit de gens qui sont considérés comme des citoyens rwandais pleinement intégrés, souvent même appartenant à l'élite politique et économique, mais qui continuent à posséder et exploiter des terres à Kalehe.⁹¹ Les personnes interrogées à Numbi étaient convaincues que ces personnes reviendraient poursuivre leurs intérêts financiers en RDC – une affirmation difficile à vérifier. Il est également difficile d'estimer le nombre de cette catégorie de migrants de retour. Certains sont considérés comme binationaux (bien que la double nationalité ne soit pas autorisée par la loi congolaise), d'autres comme des étrangers ayant été dépouillés de la nationalité dans les années 1980.

Discours de méfiance

Plusieurs facteurs compliquent le retour et la réintégration des réfugiés ainsi que leur cohabitation avec les autres communautés de Kalehe. Un premier élément est le lien entre le déplacement et l'emploi d'un discours identitaire, qui a été renforcé par l'impact des conflits et de la violence sur la politique et la société locales. Comme l'ont confirmé plusieurs personnes interrogées, la vie sociale

89 Entretiens avec des habitants de Numbi, 28 avril 2019, et Minova, 5 mai 2019 ; Entretien avec un fonctionnaire local, Shanje, 3 avril 2019.

90 Entretiens avec des habitants de Lemera, mi-mai 2019, et Numbi, 30 avril 2019.

91 Entretiens avec des habitants de Numbi, 30 avril 2019.

et les relations intercommunautaires à Kalehe continuent à être fortement marquées par la méfiance et la suspicion, basées sur des expériences antérieures de retours et alimentées par des spéculations sur un retour imminent et « massif » de réfugiés tutsi.

Une autre facteur important est que ce genre de discours prolifère en l'absence de données fiables et vérifiables sur le nombre de réfugiés tutsi congolais de Kalehe ayant fui au Rwanda, ainsi que de ceux qui sont déjà revenus ou pourraient revenir dans un proche avenir.⁹² Des interrogations demeurent par ailleurs sur les politiques qui seront mises en œuvre et le profil des personnes qui seraient éventuellement éligibles au retour : « *Sont-ils enregistrés comme réfugiés ou ont-ils acquis la nationalité rwandaise ?* » Une des conséquences de ce manque d'informations fiables et de politiques clairement exprimées est la guerre des chiffres à laquelle se livrent les différents acteurs pour tenter de mettre en avant une version servant leurs intérêts. Les dirigeants et membres des autres communautés ont tendance à minimiser l'estimation du nombre de familles tutsi qui ont fui de Kalehe au Rwanda entre 1994 et 1996, tandis que les groupes armés semblent gonfler ces estimations, réactivant ainsi l'appel à la mobilisation des discours conspirationnistes selon lesquels le régime du Rwanda cherche à étendre le territoire rwandais dans la région afin de fonder un « grand État tutsi ». En attendant, le HCR au Rwanda déclare officiellement que seuls 6 746 réfugiés issus de toute la province du Sud-Kivu étaient enregistrés au Rwanda au mois de juillet 2019, ce qui signifie que la part de personnes originaires de Kalehe serait encore inférieure.⁹³

Même si les habitants de Kalehe ne sont pas catégoriquement opposés à un retour de réfugiés tutsi, il existe des suspicions et des réserves vis-à-vis des plans visant à organiser le rapatriement de personnes du Rwanda. Voici comment l'exprimait un interlocuteur de Kalonge :

Un candidat au retour est récemment venu en visite ici. Il y a vingt-cinq ans, il était jeune, et il est parti tout seul. Maintenant il veut revenir, mais avec ses enfants et ses petits-enfants. Je n'ai rien contre ce compatriote, mais il faut bien admettre que ça pose plutôt problème et que ça risque d'affecter la cohésion sociale à Kalonge.⁹⁴

Au fil des années, diverses histoires n'ont cessé de circuler à Kalehe sur le retour et les personnes qui reviendraient. Ces discours sont un mélange de rumeurs, de spéculations, de suspicions et de théories du complot, souvent alimentées par des observations factuelles et éclairées par des expériences antérieures de retour et de violence. Quelle que soit leur part de vérité, ces histoires font désormais partie des perceptions à travers lesquelles les acteurs s'identifient aux communautés, qu'ils soient politiques ou armés, mobilisent et cherchent à gagner une légitimité.

Les références à la nationalité, à la citoyenneté et à la loyauté sont des thèmes qui surgissent invariablement lorsqu'on parle du retour. Une hypothèse couramment rencontrée lors du travail de terrain est que ces réfugiés ont acquis la nationalité rwandaise. Un agent de la Direction de migration a indiqué que parfois des personnes essayaient de revenir en tant que réfugiés alors qu'ils avaient un passeport rwandais, comme les membres de leur famille déjà en RDC.⁹⁵ Comme le Rwanda reconnaît la double nationalité, mais pas la RDC, la question de la nationalité est compliquée,

92 Entretien avec un représentant de la société civile des hauts-plateaux, Kalehe, 27 avril 2019 ; Entretien avec un fonctionnaire de Minova, 4 mai 2019.

93 HCR Rwanda, Statistiques démographiques mensuelles, disponibles sur <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/70668> (consulté le 1er septembre 2019). Malgré de multiples requêtes, le HCR n'a pas fourni d'informations spécifiques sur le nombre et le profil des réfugiés originaires de Kalehe.

94 Entretien avec un chef local de Kalonge, mai 2019.

95 Entretien avec un responsable de la Direction générale de migration, mai 2019.

surtout en vue d'un retour organisé des Tutsi congolais ayant fui au Rwanda. Mais pour les personnes des autres communautés interrogées, ce sujet avait des répercussions bien plus vastes, allant au-delà des questions légales et administratives. Elles exprimaient un attachement émotionnel et un sentiment d'appartenance au territoire congolais et à leurs terres ancestrales, qui selon eux n'étaient pas ressentis par les migrants tutsi de retour. Un représentant de la société civile l'a exprimé en ces mots : « *Pour eux, le Congo, c'est un champ, alors que le Rwanda, c'est chez eux.* »⁹⁶

Ces perceptions sont également enracinées dans la mémoire des épisodes précédents de retour et de violence, comme lors de la première guerre du Congo en 1996, lorsque des Hutu congolais ont été tués par le mouvement rebelle de l'AFDL, soutenu par le FPR.⁹⁷ La connexion entre les Tutsi congolais et ce qui a été perçu comme une force d'occupation rwandaise pendant les guerres du Congo a alimenté les suspicions sur l'identité réelle, les motivations et les loyautés des réfugiés de retour – une opinion renforcée par le fait que plusieurs migrants de retour aient laissé leurs familles au Rwanda.⁹⁸ Ces aspects ont convaincu les habitants de Kalehe que les réfugiés considéraient le Rwanda comme leur véritable patrie, et qu'ils avaient, au mieux, des loyautés dangereusement partagées, au pire, des motivations malfaisantes.⁹⁹

Ces questions font toutes le jeu des sentiments d'identité autochtone, mais sont également pénétrées de la crainte des ambitions d'expansion territoriale qu'aurait le Rwanda. « *Les Tutsi n'ont pas terminé leur mission, qui est de conquérir le Congo et de l'annexer au Rwanda* », nous a-t-on ainsi affirmé.¹⁰⁰ Dans cette logique, un retour organisé est perçu avant tout comme un moyen de faire avancer l'expansion territoriale du Rwanda.

Compétition pour les terres et les ressources

Comme nous l'avons expliqué plus haut, la question foncière est cruciale pour comprendre les attitudes des différentes communautés vis-à-vis des migrants de retour et de l'idée d'un « grand retour » imminent des réfugiés vivant au Rwanda. Si au départ, les terres abandonnées ou liquidées par les Tutsi congolais étaient surtout des pâturages, les enjeux ont bien changé. Depuis 1996, l'exploitation artisanale de minerais dans la région – cassitérite, coltan, manganèse et tourmaline – a pris de l'importance comme source de revenus et de spéculation, donnant naissance à une compétition pour contrôler ces zones. C'est particulièrement le cas de la région entre Numbi et Lumbishi, où le secteur minier est régi par une multitude d'acteurs militaires et privés concurrents, et où le contrôle des terres est considéré comme un moyen d'accéder au secteur minier artisanal.

Les différentes vagues de retours sporadiques ont également provoqué des litiges et conflits liés aux terres. Depuis 1996, plusieurs de ces litiges ont été réglés par la violence, avec l'aide de groupes armés. Plus récemment, les migrants de retour ont cherché à réclamer les terres qu'ils avaient laissées derrière eux à travers la médiation et la voie judiciaire, dans la plupart des cas avec succès. Jusqu'ici, ces litiges fonciers n'ont pas dégénéré en violences de grande échelle, grâce à un équilibre fragile entre d'un côté les milices locales d'autodéfense et de l'autre les réseaux

96 Entretien avec un représentant de la société civile des hauts-plateaux, Kalehe, 27 avril 2019.

97 Cette idée a été confirmée par un représentant de la communauté hutu. Atelier des parties prenantes, Bukavu, 29 août 2019.

98 Entretien avec un membre des services de sécurité, Celumba, 6 mai 2019.

99 Entretien avec un représentant du Comité de dialogue et de médiation (CDM) local, Lumbishi, 3 mai 2019.

100 Entretien avec un habitant de Cebumba, 6 mai 2019.

politiques et militaires des Banyarwanda dans l'armée et dans la capitale. Les comités locaux de médiation et les ONG ont réussi à gérer ces litiges, mais il est clair que ces cas génèrent toujours des tensions chez ceux qui avaient occupé les terres, légalement ou illégalement. Ces tensions finissent par affecter la cohabitation ethnique à Kalehe. Comme nous le confiait un interlocuteur : « *Les litiges entre individus ne sont jamais réellement individuels. Ils impliquent toujours la communauté à laquelle chacun appartient.* »¹⁰¹

Retours et mobilisation armée

La position des réfugiés tutsi a également contribué à une militarisation de la politique et de la société à Kalehe et à la prolifération de groupes armés, même si ce n'était pas la raison de leur création. Les premiers groupes armés opérant dans le territoire de Kalehe ont été créés en conséquence directe de la guerre du Masisi, qui en 1993 a causé la mort de milliers d'agriculteurs et le déplacement d'un très grand nombre. Cette guerre trouvait son origine dans une lutte de plus en plus intense entre les communautés autochtones et les Banyarwanda pour les terres et la représentation politique. À Kalehe, cela a affecté la cohabitation entre les communautés batembo et hutu. Les guerres du Congo qui en ont découlé ont eu des effets similaires, divisant la société locale entre les partisans des mouvements rebelles AFDL et RCD, et ceux qui s'alliaient aux groupes armés résistants à ces mouvements. Même si ces groupes employaient le discours de l'« autochtonie » pour justifier leurs actions, ils collaboraient aussi avec des rebelles hutu rwandais contre ce qui était perçu comme une force d'occupation rwandaise dirigée par les Tutsi. Au niveau local, la prolifération des groupes armés a aussi militarisé les conflits fonciers opposant différentes communautés.

Depuis la fin des guerres du Congo en 2003, la position et les revendications des réfugiés tutsi fait toujours partie du discours des groupes armés et s'est révélée un terrain fertile pour la mobilisation. Le retour de ces réfugiés a toujours été une des revendications des groupes armés à majorité tutsi, comme le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) et le Mouvement du 23-Mars (M23). D'anciennes recrues du CNDP qui avaient été intégrées à l'armée congolaise ont elles aussi tenté de faciliter le retour de réfugiés tutsi.

D'autres groupes armés ont résisté à l'influence militaire croissante des Tutsi congolais. En mars 2007, les Patriotes résistants congolais (PARECO) ont émergé à partir de différentes milices mayi et hutu afin d'organiser et de coordonner la résistance contre le CNDP.¹⁰² Même si diverses communautés ont participé à sa création, la branche hutu est devenue la composante la plus importante des PARECO. En 2011, deux ans après l'intégration des PARECO à l'armée congolaise, une nouvelle vague de groupes armés hutu a émergé, avec la création des groupes armés Nyatura (« ceux qui frappent fort »). En 2017, plus de 15 branches des Nyatura étaient actives dans les provinces du Kivu.¹⁰³ Ceux qui opèrent dans la zone de Kalehe affirment défendre les intérêts des communautés hutu et ont exprimé leur inquiétude au sujet du retour des réfugiés tutsi. De même, les factions Raia Mutomboki, qui ont commencé à opérer à Kalehe en 2011 afin de contrer les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR, un groupe rebelle hutu comptant dans ses rangs des éléments des Interahamwe), se sont peu à peu concentrées sur le thème du retour des

101 Entretien avec un représentant du Comité de dialogue et de médiation (CDM) local, Lumbishi, 3 mai 2019.

102 J. Stearns, « Pareco: Land, local strongmen and the roots of militia politics in North Kivu », Rift Valley Institute, Usalama Project, 2013.

103 « *Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR)-FOCA* », Armed Group Biographies, disponible sur <https://suluhu.org/congo/biographies/> (consulté le 6 septembre 2019).

Tutsi sur les hauts-plateaux de Kalehe.¹⁰⁴

Même si la situation de sécurité s'est récemment améliorée dans certaines parties de Kalehe, il existe toujours un risque considérable que les acteurs puissent exploiter ces perceptions du retour, portant atteinte aux efforts récents de médiation entre communautés et de réduction du degré de violence. Ces risques sont tangibles, étant donné que certaines communautés ont le sentiment que protéger leurs terres ancestrales d'une invasion extérieure (illustrée pour eux par un retour potentiel de réfugiés tutsi) justifie le recours à la violence armée.

Les conflits fonciers liés aux mouvements de retour récents n'ont pas déclenché de violences majeures. Des efforts considérables ont été accomplis par des ONG comme APC, par la force de maintien de la paix des Nations Unies (MONUSCO) et par les comités locaux de médiation (Comités de dialogue et de médiation, CDM) afin d'apaiser les tensions entre les communautés, avec des effets positifs de réduction de la violence à Kalehe. L'étude des perceptions du retour au sein des communautés réalisée pour ce projet a constaté des positions plus nuancées à propos des personnes qui sont parties, et des attitudes moins hostiles envers celles qui sont revenues, par rapport à celles exprimées par les groupes armés et certains acteurs politiques. Plusieurs migrants de retour interrogés ont déclaré qu'actuellement ils ne rencontraient pas de problèmes significatifs dans leurs interactions avec les membres des autres communautés. « *À part pour ceux qui sont concernés par les litiges à propos des terres, nous sommes tous contents qu'ils soient rentrés* », a confirmé un chef de village, lui-même un migrant de retour.¹⁰⁵ Cependant, lorsqu'on leur demande pourquoi à leur avis d'autres réfugiés tutsi congolais ne sont pas rentrés, les personnes interrogées supposaient qu'une raison importante était l'insécurité touchant les migrants de retour. Ils faisaient sans doute allusion aux violences contre les migrants de retour et leur bétail commises par les groupes armés PARECO et Nyatura au milieu des années 2000.¹⁰⁶ Mais dans l'ensemble, les personnes interrogées ne pensaient pas que les incidents de violence soient spécifiquement dirigés contre les Tutsi ou les migrants de retour. « *Personne ne se fait tuer juste parce que c'est un Tutsi. Toutes les communautés sont affectées par les problèmes et conflits.* »¹⁰⁷

Conclusion

L'étude de cas de Kalehe montre que dans un contexte de conflit complexe et prolongé, les questions liées au retour peuvent être extrêmement politisées et militarisées, donc exigent une approche spécifique. Bien que le HCR n'ait ni planifié ni démarré un rapatriement de grande ampleur de réfugiés tutsi congolais du Rwanda, l'idée d'un tel retour plane sur la société et les relations intercommunautaires à Kalehe. Deux facteurs viennent alimenter ces perceptions, souvent liées aux épisodes précédents de retours sporadiques. Premièrement, il y a la question de la terre, avec des enjeux économiques mais aussi des répercussions sur l'identité et la dynamique régionale. Deuxièmement, il y a la mémoire des conflits passés, en particulier de la participation de Tutsi congolais, aux côtés de groupes armés soutenus par le Rwanda, à d'horribles violences. La façon problématique dont le retour est perçu par les autres communautés de Kalehe est encore compliquée par l'incapacité des gouvernements congolais et rwandais et du HCR à exprimer clairement

104 C'est particulièrement le cas de la faction Raia Mutomboki de Shukuru et de la coalition récente entre les groupes Kirikicho et Kalume.

105 Entretien avec un chef de village des hauts-plateaux, 27 avril 2019.

106 Entretien avec un migrant de retour, Shanje, 2 mai 2019.

107 Entretien avec un migrant de retour, Shanje, 2 mai 2019.

des positions et politiques concrètes – incapacité illustrée par l’absence d’informations et de statistiques fiables sur les réfugiés tutsi congolais et leur possible retour en RDC. Malgré les efforts récents de démobilisation, les rumeurs, spéculations et affirmations sans fondement vont bon train, renforçant les sentiments d’insécurité et de menace d’invasion, et polarisant encore plus le discours d’identité et d’appartenance. Le risque que la militarisation se poursuive et que des violences éclatent à nouveau reste palpable. En ce sens, les organisations internationales et les gouvernements ont une grande responsabilité dans la gestion, non seulement des populations réfugiées, mais aussi des informations sur les réfugiés et leur retour possible. À Kalehe, les institutions et acteurs locaux ont la capacité d’assurer une médiation dans les conflits intercommunautaires. Cependant, sans informations correctes, il leur est difficile d’œuvrer à réduire ou prévenir les tensions sociales liées au retour.

Avec l'appui de



Ministry of Foreign Affairs