

Compétition foncière, confusion politique et violences au Kivu : des dérives irréversibles ?

LE mouvement de « libération conquérante » qui a amené les troupes de l'AFDL (Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo) de Laurent Kabila à Kinshasa fin mai 1997 a débuté sept mois plus tôt dans l'est du pays, au sud de Bukavu. La rébellion a été présentée au départ et durant quelques semaines comme une réaction d'autodéfense déclenchée par les « Banyamulenge », petit groupe de pasteurs tutsi implantés depuis le siècle passé dans les collines au sud de Bukavu.

Paradoxalement, depuis 1991 et surtout mars 1993 (donc bien avant l'arrivée massive des réfugiés du Rwanda en juillet 1994), c'est la région du Nord-Kivu qui avait été le théâtre d'affrontements meurtriers entre communautés autochtones zaïroises et divers groupes d'origine rwandaise. Certains de ces groupes étaient présents depuis des siècles : les populations rwandaphones des cantons du Bwisha et du Bwito, historiquement rwandais mais rattachés au Congo belge lors du découpage territorial décidé par la cohérence de Berlin en 1885.

D'autres, les plus nombreux,

avaient été « transplantés » dans les riches collines du Masisi (au nord de Goma) à partir de 1937, à l'initiative des autorités coloniales belges, et cela à la fois pour travailler dans les plantations du Kivu et pour désengorger leur pays d'origine déjà considéré comme surpeuplé.

D'autres, enfin, étaient arrivés entre 1959 et 1990, lors des diverses vagues de violences opposant Hutu et Tutsi au Rwanda, les uns comme réfugiés officiels, les autres (les plus nombreux) comme migrants officieux et non déclarés. Jusqu'en 1990, l'insertion territoriale et économique de ces nouveaux arrivants se faisait sans difficulté, favorisée à la fois par le laxisme de l'administration zaïroise concernant les documents d'identité et par l'existence de réseaux sociaux fortement solidaires au sein des divers groupes d'origine rwandaise. Pour l'ensemble du Nord-Kivu, en 1993, les estimations de l'importance de la communauté banyarwanda (« les gens du Rwanda ») variaient selon les sources de 700 000 à 1,5 million de personnes, soit entre un quart et 50 % de la population totale de la

région (1). Dans la petite zone très fertile du Masisi, les autochtones (hunde principalement) étaient devenus minoritaires depuis les années 60, les anciens migrants représentant en 1990 près de 70 % de la population. Parmi ces Banyarwanda du Nord-Kivu, les Hutu étaient de très loin les plus nombreux et concentrés dans le Masisi, mais les Tutsi étaient également présents et généralement plus riches : politiciens, hommes d'affaires et éleveurs (ou les trois à la fois) détenaient de grands troupeaux et étaient propriétaires de vastes domaines dans les zones de Masisi, Walikale et Rutshuru.

Une première « guerre ethnique » du Masisi, brève et massivement meurtrière (entre 3 000 et 14 000 morts, 200 000 personnes déplacées), s'est déroulée entre mars et septembre 1993, opposant les paysanneries autochtones du Masisi et les Banyarwanda (2). Alors que la situation s'était provisoirement calmée fin 1993, on a enregistré une nouvelle montée rapide de la violence après l'arrivée massive des réfugiés (1 200 000 personnes) au Kivu en juillet 1994. Avec une implication croissante et une pénétration vers le nord des *interahamwe* venus des camps de Goma, le niveau de violence et les moyens techniques des affrontements se sont aggravés de façon ininterrompue : à partir de 1995, on tuait de plus en plus au moyen de fusils d'assaut, de grenades et de mortiers, plutôt qu'avec les armes des paysans ou les fusils pris à l'armée zaïroise comme c'était le

cas en 1993. En 1995 aussi, l'axe principal des violences s'est déplacé pour cibler principalement les Tutsi : attaques de leurs fermes, menaces, pillages et vols de bétail pour les pousser à rentrer au Rwanda. A partir de 1996, les affrontements se propagent du Nord vers la province du Sud-Kivu, où il y avait aussi des Tutsi installés de longue date mais restés jusque-là en relations de bon voisinage avec les autochtones qui les avaient acceptés un siècle plus tôt. Les premières attaques contre les Tutsi du Sud-Kivu (autodénommés « Banyamulenge » depuis 1977) (3) et les menaces d'expulsion généralisée des « Rwandais » (toutes catégories confondues) à partir de juillet 1996 ont permis de justifier comme une légitime autodéfense la réaction armée et bien organisée des « rebelles banyamulenge », concentrant leurs premières attaques sur les camps de réfugiés et ceux qui s'y abritaient (ex-Forces armées rwandaises et *interahamwe*). Ensuite, après le « vidage » de ces camps, c'est l'AFDL qui est apparue plus clairement en première ligne, se tournant vers l'ouest et vers Kinshasa pour renverser finalement le régime Mobutu, avec l'efficacité que l'on sait.

La montée rapide de la violence entre 1994 et 1996 dans cette région n'a pas été le résultat de la seule présence massive des réfugiés et, parmi eux des membres de l'ex-armée rwandaise et des anciens génocidaires. Si la problématique des immenses camps de réfugiés du Kivu a exacerbé la violence, en la diffusant d'abord vers les collines

(1) J.M. Balencie et A. de La Grange, *Mondes rebelles. Acteurs, conflits et violences politiques*, Paris, Éd. Michalon, 1996.

(2) J.P. Pabanel, « Conflits locaux et stratégies de tension au Nord-Kivu », *Politique africaine*, n° 12, décembre 1993.

(3) Voir à ce sujet J.C. Willame, « Banyarwanda et Banyamulenge. Violences ethniques et gestion de l'identitaire au Kivu », *Cahiers africains*, n° 25, 1997, 156 p.

du Masisi, puis à travers la frontière du Rwanda et enfin vers le Sud-Kivu, les affrontements se sont développés à partir du terrain fertile des tensions sociales qui traversaient la région depuis plusieurs décennies. Ces contradictions étaient complexes et anciennes. En effet, avant les premiers massacres et affrontements violents du Masisi en mars 1993, la région du Nord-Kivu avait été le théâtre, durant près de cinquante ans, d'un long processus d'escalade des tensions et des rivalités entre les communautés autochtones et les divers groupes originaires du Rwanda. Nous avons tenté dans une étude récente d'analyser cette escalade des tensions jusqu'en 1995, afin de démêler les racines de la violence et la complexité des processus d'emballement qui ont conduit aux massacres de groupes de paysans pauvres par d'autres paysans pauvres dans la région du Nord-Kivu (4). Nous présentons ici de façon résumée les conclusions et quelques grands axes de cette analyse.

Entre 1945 et 1957, un premier litige oppose les populations « transplantées » d'origine rwandaise du Masisi et les chefs coutumiers des communautés autochtones hunde pour le contrôle de la chefferie dans « l'enclave de Gishari ». Ce territoire couvert de forêts et peu peuplé à l'époque avait été cédé par les chefs traditionnels hunde, à la demande insistante des autorités coloniales, pour l'installation des migrants déplacés du Rwanda. Ayant obtenu

en 1940 de l'autorité coloniale de constituer une chefferie autonome, les migrants rwandais devenus plus nombreux avaient tenté cinq ans plus tard d'étendre le territoire sous leur contrôle, provoquant une vive réaction des chefs coutumiers autochtones. En 1957, le pouvoir colonial supprime la chefferie de Gishari et rétablit les droits de la chefferie hunde sur l'enclave. Les migrants installés restaient sur place, mais ils devaient clairement reconnaître l'autorité des chefs coutumiers autochtones. Ce premier affrontement ne fait pas de violences physiques, mais il marque le début d'une relation fondamentalement compétitive et méfiante entre les deux groupes.

Après une accalmie de quelques années, divers épisodes plus ouvertement conflictuels marquent ensuite ces relations durant la période qui va de l'indépendance du Congo jusqu'au début des années 90.

Entre 1962 et 1965, la tension refait surface à propos de la transformation du district du Nord-Kivu en province autonome. Les originaires du Rwanda étant devenus très nombreux et clairement majoritaires dans certaines zones du Nord-Kivu (Masisi, Rutshuru), les politiciens autochtones hunde et nande s'opposent à cette décision qu'ils voient comme une nouvelle manœuvre pour reconstituer un territoire rwandais indépendant. En octobre 1965, l'assemblée provinciale du Nord-Kivu vote une résolution visant à expulser les Rwandais, accusés de soutenir la rébellion muléliste. Les populations hutu du Masisi font l'objet de pillages et d'attaques par les autochtones. Dans la même région, des groupes originaires du Rwanda attaquent un commissariat de police et tuent une

(4) P.J. Laurent, T. Mafikiri, P. Mathieu et S. Mugangu, *Conflits fonciers, relations ethniques et violences au Kivu*, Louvain-la-Neuve, étude réalisée par l'Institut d'études du développement-UCL sous la direction de P. Mathieu, janvier 1997, 250 p. Version résumée à paraître prochainement, AGCD, Bruxelles ou Academia-IED, Louvain-la-Neuve.

dizaine de personnes. Dans le contexte de confusion créé par la rébellion muléliste, les Banyarwanda sont assimilés à celle-ci et leur insurrection est sévèrement réprimée par l'armée. Une longue accalmie suit cet épisode, sans que les motifs de dissension aient disparu. Au contraire, les facteurs structurels de tension ont lentement continué à croître pendant les vingt-cinq années suivantes.

En juin 1991 débute une opération « d'identification des nationaux » dans les régions du Nord et du Sud-Kivu, opération qui était prévue de longue date en vue de préparer les élections régionales. Suite à la décision de ne pas recenser comme Zaïrois les descendants des « transplantés » et plus généralement l'ensemble des Banyarwanda du Kivu, des groupes hutu armés attaquent les locaux administratifs, détruisent les registres et font fuir les équipes chargées de cette opération. Des affrontements s'ensuivent avec les forces de l'ordre dans l'ensemble du Kivu : on compte une trentaine de victimes, mais l'identification des nationaux n'est finalement pas réalisée.

Entre février 1992 et janvier 1993, des violences locales (assassinats, vols de bétail, incendies de maisons) se multiplient dans le Masisi. Chaque groupe constitue des « milices d'autodéfense » armées et constituées sur une base ethnique.

Le 20 mars 1993, des groupes de jeunes autochtones hunde, nyanga et tembo, sans doute organisés par des politiciens locaux, déclenchent les premiers massacres de paysans hutu sur le marché de Ntoto (à l'est de la province de Walikale), puis dans les villages environnants. Très rapidement, des groupes similaires constitués par les

Hutu du Masisi attaquent les Hunde. Les violences réciproques (« nettoyage ethnique », attaques et massacres de civils par les bandes armées des deux bords) provoquent, en six mois, entre 3 000 et 14 000 morts (suivant les estimations) et le déplacement forcé de plus de 200 000 personnes pour échapper aux massacres.

Entre novembre 1993 et août 1994, un bref apaisement est obtenu grâce à la combinaison de divers facteurs : à la fois une intervention militaire des forces de la division spéciale présidentielle et un intense travail de communication associant les acteurs officiels, la société civile (diverses ONG) et les représentants coutumiers des diverses communautés.

En novembre 1994, une nouvelle « guerre du Masisi » reprend et s'étend rapidement aux zones avoisinantes (Rutshuru, Walikale), après que des membres des FAR (Forces armées rwandaises) et *ex-interahamwe* arrivés avec les réfugiés aient commencé à intervenir dans les zones au nord de Goma (vols de bétails des éleveurs tutsi, attaques de villages hunde). En mai 1996, les associations locales de droits de l'homme estiment le nombre total de morts à 70 000 et celui des personnes déplacées à 250 000 (5).

Entre l'étouffement de la révolte « kanyarwanda » (1965) et la reprise des violences en 1991, de nombreux événements sont intervenus pour rendre de plus en plus tendu, inextricable et confus un véritable imbroglio de relations compétitives et de malentendus entre, d'une part, les groupes autochtones du

(5) Chiffres cités par R. Pourtier, « La guerre au Kivu : un conflit multidimensionnel », *Afrique contemporaine*, n° spécial, *L'Afrique face aux conflits*, 1996, pp. 15-38.

Nord-Kivu et principalement les Hunde et, d'autre part, l'ensemble des populations d'origine rwandaise. Deux principaux facteurs d'inquiétude et d'accroissement des tensions ont joué un rôle déterminant durant ces vingt-cinq années : la question foncière et celle de la nationalité.

La question foncière peut se résumer sommairement en quelques mots : rétrécissement de l'espace disponible pour des paysanneries de plus en plus nombreuses ; dépossession foncière de ces mêmes paysanneries suite à la collision objective entre chefs coutumiers, bourgeoisies urbaines (entrepreneurs zaïrois et tutsi mélangés) et administrations corrompues ; incertitude et précarité croissantes des droits fonciers paysans, résultant à la fois des pratiques foncières clientélistes et opportunistes des chefs coutumiers et de la disqualification des droits coutumiers par les lois foncières modernes, au nom de la propriété étatique du sol.

La question de la nationalité a été marquée par deux législations successives et contradictoires promulguées à dix années d'intervalle (6).

En janvier 1972, d'après la loi 72-002, « *les personnes originaires du Ruanda-Urundi, qui étaient établies dans la province du Kivu avant le 1^{er} janvier 1950 à la suite d'une décision de l'autorité coloniale, et qui ont continué à résider depuis lors dans la République jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, ont acquis la nationalité zaïroise à la date du 30 juin 1960* ».

En 1981 et 1982, de nouveaux textes législatifs annulent cette première loi et définissent des condi-

tions beaucoup plus restrictives, une ordonnance de mai 1982 précisant que « sont nuls et nonavenus les certificats de la nationalité zaïroise ou tout autre document d'identité délivré en application de l'article 15 de la loi n° 72-002 du 5 janvier 1972 sur la nationalité zaïroise » (art. 21).

Jusqu'en 1991, ces deux législations successives et contradictoires n'ont pas entraîné de troubles, et les textes de 1982 sont restés pour l'essentiel inappliqués. Inappliquées, ces législations ont cependant eu des conséquences sociales : l'articulation de deux décisions aussi opposées dans un système politique fondé sur l'arbitraire ne pouvait en effet que provoquer du ressentiment et de l'inquiétude parmi les populations concernées. En créant de la confusion politique et une incertitude identitaire forte (« qui est qui ? ») (7) sur cette question de la nationalité, le législateur zaïrois répondait à des pressions politiques, mais il aggravait un ensemble de tensions dans la confusion qui sortiront leurs effets au début des années 90. Avec la « démocratisation » décidée par Mobutu, puis la conférence nationale et la perspective d'élections, il faudra en effet vraiment savoir à ce moment « qui est qui ? », qui peut voter et être éligible.

Pendant toute cette longue période, les deux questions – celles de la nationalité et de la sécurisation foncière – sont donc restées inextricablement liées de façon latente et confuse, dans un « non-dit (in)efficace » qui a empêché que la question de cette liaison entre identité nationale et compétition foncière soit jamais clairement posée. En effet, la première loi sur

(6) J.P. Pabanel, « La question de la nationalité au Kivu », *Politique africaine*, n° 41, 1991.

(7) Suivant l'expression de Pourtier, *op. cit.*

la nationalité de 1972, en conférant d'office la nationalité zaïroise aux migrants rwandais d'avant l'indépendance, garantissait en principe à tous ceux-ci (et indirectement aussi à tous ceux arrivés par la suite, dans la mesure où ils pouvaient s'assimiler aux premiers), les mêmes droits que les citoyens zaïrois, notamment concernant l'accès à la terre. Pour les Banyarwanda en général, une fois reconnus zaïrois, les procédures de la loi moderne (concessions foncières et enregistrement écrit des transactions d'achat de terres) représentaient donc la meilleure voie de sécurisation des droits fonciers. En dehors de ces procédures, la seule alternative était l'acceptation des logiques et des procédures foncières coutumières : situation impliquant nécessairement une forte précarité de l'accès à la terre, dans une situation d'entière dépendance à l'égard des chefs coutumiers autochtones. Or, depuis les années 70, ces derniers exerçaient leur pouvoir en étant de plus en plus éloignés et prédateurs à l'égard des paysans, mais de plus en plus proches des intérêts des élites politiques et économiques, dans des relations de collusion et de dépendance clientéliste réciproque. Ces pratiques arbitraires de nombreux chefs coutumiers se traduisaient notamment par l'extorsion de redevances foncières croissantes aux petits paysans et par la « vente » des terres coutumières à de riches acheteurs extérieurs aux communautés locales. Ces pratiques n'ont pas cessé d'augmenter depuis 1965 et elles ont constitué un motif persistant de litiges et de conflits.

Dans ce contexte de précarité foncière et de confusion sur la nationalité, lorsque la Conférence nationale a abordé en 1992 la question des élections (prévues pour la

fin de la période de transition), l'enjeu de la représentation politique est venu encore intensifier les contradictions préexistantes en y ajoutant de nouvelles inquiétudes et incertitudes : « – qui sera électeur ? ; – qui sera éligible ? ; – qui contrôlera le pouvoir régional afin d'influencer à l'avenir (*via* le jeu politique clientéliste) les décisions en matière foncière ? »

Les massacres déclenchés en 1993 par des paysans pauvres (et des jeunes en particulier) contre d'autres paysans pauvres peuvent être compris comme une tentative pour trancher par la violence le véritable nœud de tensions et d'incertitudes accumulées et restées latentes de 1940 à 1990. A ce moment, l'écheveau des contradictions était sans doute devenu inextricable et sans issue en raison de l'accumulation des multiples motifs d'incertitude politique et d'angoisse pour la simple survie. D'une part, la paupérisation lente et l'insécurisation foncière des paysanneries faisaient de la terre un enjeu vital pour des centaines de milliers de paysans. D'autre part, les rivalités indissociables pour la terre et pour le pouvoir se renforçaient mutuellement dans un contexte de faiblesse de l'État, de confusion politique et de rivalités électorales polarisées suivant les lignes de clivage ethnique.

En l'absence de tous canaux institutionnels crédibles pour discuter et arbitrer les désaccords, la politisation des questions de sécurisation foncière et l'ethnisation de la compétition politique, irrémédiablement liées par un demi-siècle d'histoire, n'allaient pas laisser d'autre issue que l'affrontement violent à partir de 1993. Deux ans plus tard venaient s'ajouter à ce premier conflit la présence de plus d'un million de réfugiés massés à quel-

ques kilomètres de la frontière de leur pays, ainsi que la circulation généralisée d'armes de guerres et de ceux qui les avaient importées (en premier lieu les FAR et les *interahamwe*). En novembre 1996, un nouveau cycle d'affrontements a débuté dans un nouveau contexte géopolitique, et avec l'intervention d'acteurs nouveaux. Aujourd'hui (juin 1997), le Masisi est toujours en proie à la violence, hors du

contrôle des autorités de Kinshasa, et les problèmes anciens qui l'ont mis à feu et à sang ne semblent pas pour le moment résolus par la nouvelle situation politique du pays.

**Paul Mathieu, P.J. Laurent,
T. Mafikiri et S.M. Mugangu**
*Institut d'études du
développement,
Université catholique de
Louvain, juin 1997*