



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Le contrat social entre l'état et ses citoyens: l'enregistrement des personnes déplacées en période électorale en RDC**

Jacobs, C.I.M.; Kyamusugulwa, P.M.; Assumani, I.; Ruhamya, J.

### **Citation**

Jacobs, C. I. M., Kyamusugulwa, P. M., Assumani, I., & Ruhamya, J. (2023). *Le contrat social entre l'état et ses citoyens: l'enregistrement des personnes déplacées en période électorale en RDC. Just Future DRC Report = Rapport Just Future RDC*. Leiden: VVI, Leiden University. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3763849>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3763849>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).



# Rapport Just Future RDC #1

## **Le contrat social entre l'Etat et ses citoyens : L'enregistrement des personnes déplacées en période électorale en RDC**

Carolien Jacobs, Patrick M. Kyamusugulwa, Innocent Assumani,  
Joachim Ruhamy

VVI et KUTAFITI

## **Colophon**

Ce document fait partie d'une série de documents qui sont le résultat d'un projet de recherche sociojuridique dans le cadre du consortium « Just Future », dirigée par Cordaid et financé par le ministère néerlandais des affaires étrangères et alimenté par les résultats de recherches antérieures de l'équipe. Les citations présentées ici sont tirées d'entretiens avec des personnes déplacées à Bukavu. La recherche était une collaboration entre KUTAFITI, Bukavu RDC et le VVI, Leiden Pays-Bas.

Contact: [c.i.m.jacobs@law.leidenuniv.nl](mailto:c.i.m.jacobs@law.leidenuniv.nl) | Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Society (VVI) | Leiden Law School | Steenschuur 25, 2311 ES Leiden | Pays-Bas | [www.vvi.leidenuniv.nl](http://www.vvi.leidenuniv.nl)

## **Editeur**

Van Vollenhoven Institute for Law, Governance and Society

## **Photographie de couverture**

Personnes faisant la queue dans un bureau d'enrôlement en RDC ©Innocent Assumani

© 2023 VVI/Auteurs. L'analyse, les opinions et les points de vue exprimés sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue des bailleurs ou les institutions impliquées.

Tous les droits sont réservés. Sans limiter les droits d'auteur réservés ci-dessus, aucune partie de ce rapport ne peut être reproduite, stockée ou introduite dans un système de récupération, ou transmise, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit (électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre) sans la permission écrite du propriétaire du droit d'auteur et de l'auteur (ou les auteurs) du rapport.

# Rapport Just Future RDC #1

## L'enregistrement des personnes déplacées en période électorale en RDC: Le contrat social entre l'Etat et ses citoyens

### Résumé

L'ambition de l'Objectif de Développement Durable 16 est de « promouvoir des sociétés pacifiques et inclusives pour le développement durable, de garantir l'accès de tous à la justice et de construire des institutions efficaces, responsables et inclusives à tous les niveaux » (ODD 16, 2015). Assurer une identité légale pour tous, y compris l'enregistrement des naissances, est l'un des indicateurs permettant de mesurer les progrès à cet égard (cible 16.9). Ce rapport explore l'identité légale ainsi que l'enregistrement et l'identification des citoyens en tant qu'expression du contrat social entre un Etat et ses citoyens. Il se concentre particulièrement sur le contrat social entre l'Etat congolais et les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI) et sur la manière dont celui-ci est façonné par l'enregistrement électoral et l'enregistrement des événements majeurs de la vie tels que les naissances, les mariages et les décès. L'engagement limité des personnes déplacées auprès des autorités locales de l'Etat est lié d'un côté, au manque de liens personnels avec ces autorités, au manque de connaissances sur la pertinence de l'enregistrement et à la crainte de devoir payer des frais excessifs. D'un autre côté, les autorités locales s'engagent peu auprès des personnes déplacées car elles ont du mal à les retrouver. Toutefois, l'engagement mutuel limité constitue également un obstacle à l'élaboration de politiques ciblant ce groupe de personnes et à la fourniture d'une aide humanitaire. Cela crée également des obstacles qui empêchent les personnes déplacées de s'adresser à l'Etat lorsqu'elles ont besoin du soutien de l'Etat dans leur quête de sécurité humaine. Nos recherches soulignent la nécessité de renforcer le contrat social entre l'Etat congolais et les personnes déplacées en tant que citoyens.

### Principales conclusions et implications politiques

1. La plupart des personnes déplacées ne s'identifient pas auprès des autorités locales à leur arrivée dans la ville et ne sollicitent l'aide des autorités qu'en cas de besoins urgents. Cependant, le fait de ne pas être connues rend leur position dans la ville moins sûre et rend plus difficile la protection par les autorités de l'Etat. Des initiatives pourraient être prises pour promouvoir le dialogue et l'interaction entre les personnes déplacées et les autorités locales (comme les chefs de quartier et les chefs d'avenue).
2. Les personnes déplacées ont été motivées pour s'inscrire sur les listes électorales en vue des prochaines élections, mais surtout parce que la carte électorale sert de document d'identité. Cela ne signifie pas nécessairement qu'elles sont intéressées par les élections proprement dites et par le fait de voter. Un taux de participation élevé lors de l'enrôlement électoral ne se traduira pas nécessairement par un taux de participation élevé lors des élections. La campagne électorale sera toujours nécessaire pour promouvoir la démocratie dans le pays.
3. L'enregistrement des naissances n'est pas une pratique courante pour tous, et de nombreuses personnes déplacées ignorent l'importance d'obtenir un certificat de

naissance ou hésitent à le faire par manque de moyens financiers. La sensibilisation à l'importance de l'enregistrement des naissances pourrait être effectuée par les acteurs de la société civile en collaboration avec le bureau de l'état civil de l'Etat.

4. L'enregistrement des mariages peut être une affaire coûteuse, en particulier pour les personnes qui concluent des mariages religieux, traditionnels et civils. Jusqu'à présent, contrairement à de nombreux autres pays (africains), l'Etat congolais ne reconnaît pas un mariage religieux comme un mariage formel. Une telle reconnaissance pourrait aider les gens à réduire les coûts et à faciliter la formalisation des mariages.
5. Les autorités de l'Etat sont parfois informées des décès, mais il n'y a pas d'enregistrement formel à ce sujet. Cette question pourrait toutefois devenir importante lorsque l'Etat congolais délivrera des documents d'identité officiels. Dans ce cas, il conviendrait de sensibiliser la population à la nécessité d'enregistrer officiellement les décès afin d'éviter les fraudes à l'identité.

## Introduction

L'instabilité, les conflits et la violence sont à l'origine d'importants déplacements de population, en particulier dans l'est de la République démocratique du Congo, et c'est depuis longtemps déjà. La plupart des Congolais qui fuient restent dans le pays et cherchent un refuge sûr dans des communautés d'accueil plutôt que dans des camps. A la fin de l'année 2022, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur du pays était estimé à environ 5,7 millions.<sup>1</sup> Contrairement aux réfugiés, les personnes déplacées n'ont pas besoin de s'enregistrer à leur arrivée dans leur lieu de refuge, car elles se déplacent en tant que citoyens dans leur propre pays. Elles peuvent donc facilement passer inaperçues aux yeux des autorités locales, mais aussi des organisations d'aide. C'est d'ailleurs ce qui se passe souvent dans la pratique, ce qui rend difficile de leur fournir l'assistance dont ils peuvent avoir besoin pour reconstruire leur vie.

Nos recherches montrent qu'en cas de déplacement, de nombreuses personnes évitent de chercher à interagir avec l'Etat, soit par manque de connaissance des autorités, soit par manque de confiance en elles, soit par crainte qu'on leur demande de payer quelque chose. Les autorités locales indiquent souvent qu'elles ne savent pas que des personnes déplacées vivent au sein de leur communauté, car elles ne viennent pas s'identifier et n'ont pas de mécanismes pour retrouver les nouveaux arrivants dans leur quartier. Pour pouvoir accéder à la justice, les gens doivent non seulement connaître leurs droits, mais aussi savoir quels sont les prestataires de services judiciaires à leur disposition, et ils doivent être convaincus qu'ils peuvent s'adresser à ces autorités. Pour cela, il est important d'explorer le contrat social entre les personnes déplacées - en tant que citoyens - et les autorités.

Ce rapport explore le contrat social entre les personnes déplacées et l'Etat à travers le prisme de l'identité légale : Dans quelle mesure les personnes déplacées se sont-elles inscrites pour les élections ? Et qu'est-ce que cela nous apprend sur l'Etat de droit et la confiance dans l'Etat ? Dans quelle mesure les personnes déplacées enregistrent-elles les événements importants de leur vie tels que les naissances, les mariages et les décès ? Qu'est-ce que cela nous apprend sur le contrat social entre l'Etat et les personnes déplacées congolaises en tant que citoyens ? Ce dossier explore les implications politiques des données empiriques collectées par deux

<sup>1</sup> <https://www.internal-displacement.org/countries/democratic-republic-of-the-congo>, consulté le 11.09.2023.

chercheurs congolais de KUTAFITI dans le cadre de l'Alliance JUST FUTURE. Les chercheurs ont mené 52 entretiens semi-structurés avec des personnes déplacées et des autorités locales à Bukavu, dans l'est de la RDC. Au cours des entretiens, ils ont invité les personnes interrogées à réfléchir à leurs expériences avant et après le déplacement. Cela impliquait généralement une comparaison entre les environnements ruraux et urbains. La recherche s'est appuyée sur des recherches antérieures menées par l'équipe KUTAFITI-VVI et a été coordonnée par un membre de l'équipe congolaise et un membre de l'équipe néerlandaise.

Les personnes déplacées ne sont souvent pas conscientes de l'importance de l'identification et de l'enregistrement, et les autorités locales ne vont pas nécessairement à la rencontre des résidents dans leurs domaines de compétence, et si elles le font, elles prélèvent dans certains cas des frais d'utilisation élevés qui dissuadent les gens de rechercher l'interaction. L'instauration d'une confiance mutuelle pourrait réduire les préjugés à l'encontre des personnes déplacées, accroître leur sécurité dans les communautés de refuge, réduire les obstacles à la communication avec les autorités publiques et aider les personnes déplacées à obtenir un meilleur accès à la justice, à la santé, à l'éducation, à la sécurité et à la protection. L'amélioration des relations entre les personnes déplacées et les autorités locales pourrait avoir un impact positif sur la perception de la sécurité des personnes déplacées et sur la mesure dans laquelle elles se sentent à l'aise pour s'adresser à l'Etat lorsqu'elles ont besoin d'aide.

Les milieux urbains de la RDC ont une structure de pouvoir hiérarchique qui atteint les veines capillaires de la société avec l'aide des chefs de 10 maisons (communément : nyumba kumi), des chefs d'avenue, des chefs de cellule, des chefs de quartier, et enfin des bourgmestres qui gouvernent les communes, qui forment ensemble la ville, qui est alors dirigée par la mairie. Les chefs de quartier et les autorités supérieures sont rémunérés par l'Etat, ce qui n'est pas le cas des autorités inférieures. Dans la perception de la population, ces chefs inférieurs sont plutôt des autorités hybrides ; ils sont perçus comme des structures de base, mais aussi comme des représentants de l'Etat. Les chefs d'avenue sont souvent les premiers points d'accès à l'Etat. Ces chefs, soutenus par les chefs des 10 maisons, gardent un œil sur les personnes vivant dans leurs entités. Cela signifie qu'ils remarquent souvent la présence de nouveaux arrivants.

### **Cadre : Structure formelle de l'autorité en RDC**

La plupart des personnes déplacées ne font appel à l'Etat que de manière très limitée pour les événements de leur vie, et souvent ne savent même pas qu'il peut être important d'enregistrer les événements de la vie tels que la naissance, le mariage, le divorce ou le décès auprès des autorités compétentes. Jusqu'à la fin de l'ère Mobutu en 1997, les citoyens congolais pouvaient enregistrer leurs nouveaux-nés sur leur propre carte d'identité, et de nombreuses personnes le faisaient. Mais depuis l'époque de Kabila, aucune carte d'identité n'est plus délivrée. Actuellement, le gouvernement prépare un enregistrement et un recensement de la population - pour la première fois depuis 1984 - , sur la base de son plan d'action pour 2021-2023. Cet enregistrement devrait permettre de reprendre la délivrance des cartes d'identité dans un avenir proche.<sup>2</sup> En l'absence de cartes d'identité, les citoyens congolais utilisent leur carte d'électeur comme une carte d'identité symbolique largement acceptée. Dans les sections

<sup>2</sup> « Délivrance des cartes d'identité en RDC : signature du protocole d'accord relatif au transfert des données et matériels à l'ONIP et à l'INS par la CENI », <https://actualite.cd/2023/06/09/delivrance-des-cartes-didentite-en-rdc-signature-du-protocole-daccord-relatif-au>, 9.06.2023

suivantes, nous décrivons d'abord l'engagement (ou l'absence d'engagement) des personnes déplacées avec l'Etat dans des situations particulières, en tant qu'expression du contrat social entre les personnes déplacées et l'Etat. Nous abordons d'abord l'engagement des personnes déplacées avec les autorités locales à leur arrivée dans la ville, ainsi que le processus d'inscription sur les listes électorales. Nous décrivons ensuite les pratiques quotidiennes d'enregistrement des événements de la vie tels que les mariages, les divorces, les naissances et les décès.

## A l'arrivée en ville

*« Quand nous sommes arrivés, personne ne s'est intéressé à nous mais la famille d'accueil a pris soins d'informer le chef d'avenue. »*

Il n'y a pas d'obligation formelle de s'enregistrer officiellement comme habitant d'un avenue particulière, mais les autorités locales s'attendent à ce que les nouveaux locataires les informent de leur présence. Dans la pratique, les familles d'accueil demandent parfois à leurs invités temporaires de s'identifier auprès des autorités locales et de leur montrer le chemin, ou informer les autorités au nom de leurs invités, comme le montre la citation ci-dessus. En l'absence de telles indications de la part des hôtes, de nombreuses PDI (et d'autres citoyens probablement aussi) cherchent à s'engager de manière limitée auprès des autorités locales : Elles se présentent à peine lorsqu'elles s'installent sur leur lieu de déplacement, soit parce qu'elles ne savent pas à qui s'adresser, soit parce qu'elles craignent qu'on leur demande une contribution, en espèces ou en nature. Ces contributions sont d'une valeur relativement modeste (2 bouteilles de bière par exemple), mais néanmoins difficiles à couvrir pour de nombreuses personnes déplacées, d'autant plus qu'elles doivent souvent payer six mois de loyer à l'avance en tant que nouveaux locataires. L'inconvénient de ne pas se présenter aux autorités est qu'ils ne sont pas non plus connus par les autorités. Cela entraîne parfois des soupçons, voire des accusations en cas de vol dans le quartier, par exemple. Dans l'ensemble, les personnes déplacées ont le sentiment qu'il est préférable d'éviter toute interaction avec les autorités locales. Les mots suivants sont révélateurs à cet égard. Ils émanent d'un diplômé universitaire de 37 ans qui s'est déplacé à Bukavu en 2016 en raison d'un conflit de leadership dans sa communauté d'origine. Même s'il est bien éduqué et qu'il connaît ses droits, il rencontre encore des difficultés à faire valoir ses droits et à assurer sa position dans la ville :

*« Il n'est pas facile de vivre Bukavu avec toutes les injures et stigmatisations dont les déplacés internes font l'objet. On nous traite même de sorciers. Même quand il y a un problème entre un résident et une personne déplacée, c'est toujours la personne déplacée qui en sort perdant. Je ne connais aucun PDI qui a déjà gagné un procès contre un résident, surtout en matière foncière. Une fois, ma sœur a eu un problème de ménage et elle est venue vivre chez moi pour la circonstance. Le chef d'avenue m'a convoqué et fait payer 5\$ pour ne l'avoir pas prévenu que ma sœur allait séjourner chez moi. En tout cas, j'ai très peu de relation avec le chef d'avenue. Je l'évite carrément. »*

Une autre personne interrogée, une femme de 61 ans, qui s'est déplacée à Bukavu en 2013 en raison de la présence d'un groupe armé dans sa communauté, a exprimé des doutes généraux sur l'image des autorités de l'Etat :

*« Je n'ai pas de bonnes relations avec les autorités. Nous conservons juste le minimum de connaissance et de contact, mais pas profondément. Je sais qu'elles ne travaillent pas pour*

mon intérêt. Elles font tout pour leur gloire et bien-être, au mépris de la population démunie que nous sommes »

Ses mots soulignent un sentiment assez répandu parmi nos répondants déplacés : le sentiment d'être traité avec dédain par les autorités et par les membres de la communauté d'accueil. Pour beaucoup, ce sentiment se traduit par une réticence à rechercher un engagement. Mais l'image est plus nuancée et pour certaines personnes, les liens avec les autorités procurent un sentiment de sécurité. C'est le cas de madame W. par exemple, une femme de 40 ans, mère de 7 enfants. Son mari est revenu dans leur communauté d'origine il y a 6 mois pour cultiver leurs champs et permettre à la famille de survivre. Avant cela, il était souvent parti pour de longues périodes dans les zones minières de la province. En son absence, elle se sent plus vulnérable. En se présentant comme nouvelle venue auprès du chef de 10 maisons, elle se sent assurée de la protection des autorités établies. En même temps, elle espère que le fait d'informer le chef de sa situation précaire l'aidera à obtenir l'aide du gouvernement ou des organisations d'aide humanitaire car le chef pourrait informer les acteurs de l'aide de sa position vulnérable.

Alors que les personnes déplacées ne s'identifient souvent pas activement aux autorités locales, il existe de grandes différences dans la mesure où les autorités locales (chefs des 10 maisons, chefs des avenues et des quartiers) collectent des données sur les habitants de leur quartier. Les conclusions précédentes de notre équipe ont montré que certaines autorités font régulièrement le point sur leur circonscription et passent dans toutes les maisons sur une base mensuelle. D'autres ne le font qu'à la demande explicite de l'administration de la ville, où les données sont rassemblées et agrégées trimestriellement. De nombreux chefs de rang inférieur nous ont indiqué qu'ils souhaitaient être mieux informés de l'arrivée de nouveaux arrivants, afin d'assurer la sécurité et la surveillance de leurs avenues et de leurs quartiers. Certains de nos répondants qui s'étaient identifiés aux autorités locales ont admis qu'ils l'avaient fait pour obtenir un sentiment de sécurité.

### **Enrôlement électoral**

En décembre 2023, des élections nationales sont censées avoir lieu en RDC. En l'absence d'un registre de la population, les citoyens sont censés s'inscrire activement pour obtenir une carte d'électeur et participer ainsi à l'opération d'actualisation du fichier électoral. L'inscription sur les listes électorales s'est déroulée en différentes étapes dans le pays. Pour l'est de la RDC, l'inscription a finalement eu lieu de février à mai 2023.

Les personnes sans carte d'identité valide (c'est-à-dire sans l'ancienne carte d'électeur) sont - selon la loi électorale - censées se présenter avec le chef d'avenue (ou le chef du village dans les zones rurales) ainsi que trois témoins, vivant dans la même avenue. Dans la pratique, les agents électoraux ont fait usage de leur pouvoir discrétionnaire pour accepter également des personnes sans ces témoins. Tous les chefs n'étaient pas disposés ou prêts à accompagner gratuitement les habitants de leurs avenues, surtout si ces personnes leur étaient en fait inconnues, et sachant qu'ils devraient attendre de longues heures dans les bureaux d'enrôlement. Certains chefs ont délivré des déclarations écrites que l'électeur pouvait apporter au bureau. Les personnes qui se sont présentées sans être accompagnées de témoins, nous ont témoigné qu'elles ont souvent dû payer des sommes d'argent supplémentaires aux agents électoraux pour leur inscription. Les agents électoraux nous ont expliqué qu'ils demandaient aux personnes sans carte d'identité et sans témoin de s'exprimer dans l'un des dialectes congolais pour prouver leur identité congolaise. Dans certains cas, cela

a également conduit à des tensions, avec des fonctionnaires et des spectateurs refusant l'accès aux bureaux électoraux à des personnes parlant le rwandais, en particulier lorsque, sur la base de leur apparence physique, elles étaient considérées comme "rwandaises".<sup>3</sup> Dans l'est du Congo, où les questions d'identité et d'appartenance sont à l'origine de certains conflits de longue durée, être accepté comme citoyen congolais (et ne pas être considéré comme rwandais) peut même être une question de vie ou de mort, et il est donc important de ne pas exclure des personnes de l'enregistrement si elles sont en fait congolaises.

En général, les citoyens congolais ont fait preuve d'une grande volonté d'obtenir leur carte d'électeur. Cela ne doit pas être considéré comme un indicateur de la volonté de voter lors des prochaines élections. En février 2023, le réputé Congo Research Group et son organisation partenaire congolaise Ebuteli ont publié les résultats d'un sondage réalisé auprès de 3632 Congolais, répartis dans les 26 provinces du pays. Le sondage indique que près de 54% de la population n'a pas l'intention de voter lors des prochaines élections.

Pourtant, malgré le peu d'intérêt pour les élections et les attentes pessimistes de la population à l'égard de l'Etat, les gens faisaient massivement la queue pour s'inscrire sur les listes électorales. A tel point que la période d'inscription sur les listes électorales a dû être prolongée à plusieurs reprises pour permettre à tout le monde de s'inscrire. Dans le cadre de nos recherches, nous avons constaté que de nombreuses personnes à Bukavu ont dû faire la queue pendant plusieurs jours pour obtenir leur carte d'électeur, certains ayant même tenté leur chance - souvent en vain - auprès de différents bureaux d'inscription. Certaines personnes interrogées se sont plaintes d'avoir dû effectuer des paiements informels pour pouvoir s'inscrire. D'autres ont quitté la ville pour se rendre dans leur communauté d'origine afin d'éviter les longues files d'attente.<sup>4</sup>

Pourquoi alors un tel intérêt pour l'enrôlement électoral si les gens ne s'intéressent pas beaucoup aux élections ? La réponse est simple et liée à l'importance supplémentaire de la carte d'électeur. Une grande partie des citoyens congolais n'a pas de document d'identité officiel. Cela s'applique non seulement aux personnes âgées, mais aussi à la jeune génération. Comme nous le montrons ci-dessous, de nombreux parents n'ont jamais enregistré la naissance de leurs enfants. En l'absence de carte d'identité officielle, la carte d'électeur est largement acceptée - et nécessaire - dans la vie quotidienne comme preuve d'identité. Certaines personnes déplacées vivent dans la ville depuis plusieurs années, mais se font néanmoins enregistrer dans leur communauté d'origine. Le fait que cette communauté soit mentionnée comme lieu de résidence sur leur carte d'électeur leur permet de négocier plus facilement leur passage avec leur carte d'électeur à l'un des nombreux barrages routiers formels ou informels menant à leur communauté d'origine, et donc de maintenir un lien avec les membres de leur famille et les ressources qu'ils ont laissées derrière eux. Les personnes qui pratiquent le commerce transfrontalier préfèrent nettement s'inscrire à Bukavu, car cela facilite leurs déplacements vers le Rwanda.

En résumé, la carte d'électeur permet non seulement de voter, mais sert également de document d'identité symbolique tant qu'il n'est pas possible d'obtenir d'autres cartes

---

<sup>3</sup> C. Dikiefu Banona, "Ethnic targeting mars DR Congo's electoral process: Violent attacks, discrimination hamper voter registration in the East", Human Rights Watch, 09.05.2023

<sup>4</sup> En outre, il existe des préoccupations concernant le processus démocratique et l'impossibilité de s'inscrire aux élections dans les territoires de Kwamouth (Mai-Ndombe), Masisi et Rutshuru (Nord-Kivu) et dans une partie de la commune de Maluku dans la ville de Kinshasa en raison de l'insécurité. Cette situation compromet l'inclusivité du vote.

d'identité. L'enrôlement est donc plus qu'une simple inscription pour les élections. Elle n'indique pas seulement la volonté des gens de voter et de soutenir la démocratie, c'est aussi un acte stratégique pour certifier sa citoyenneté. Pour les politiciens, la mobilisation des électeurs comportait un élément stratégique supplémentaire, puisque la représentation électorale est calculée sur la base des votes enregistrés. Les territoires qui comptent le plus grand nombre de personnes inscrites auront droit à plus de représentants. C'est pourquoi certains hommes politiques organisaient des transports gratuits de la ville vers les territoires afin d'augmenter le nombre de votes enregistrés. Etant donné que le vote éventuel devra se faire au même endroit que l'enrôlement, la question se pose de savoir si les gens seront en mesure de se déplacer à nouveau le jour du scrutin. Il s'agit d'une préoccupation plus générale pour les personnes qui sont contraintes de se déplacer entre le moment de l'enrôlement et le jour du scrutin.

## Enregistrements des évènements de la vie

En général, nos recherches montrent que les gens font peu appel à l'Etat pour officialiser les événements importants de leur vie, soit parce qu'ils ne savent pas qu'il est nécessaire de le faire, soit parce qu'ils ont la nette impression que les coûts seront élevés. Un fonctionnaire de l'état civil de l'une des communes de Bukavu a fourni l'aperçu suivant des coûts, qui montre qu'en dehors de l'enregistrement du mariage civil, les coûts sont relativement faibles :

Enregistrement des enfants de la naissance à 90 jours	Gratuit
Enregistrement des enfants après 90 jours	Avec jugement suppletif
Inscription de mariage	\$72
Acte de décès	\$5
Acte de mariage	\$5
Acte de naissance	\$3
Attestation de nationalité	\$3
Attestation de bonne conduite, vie et mœurs	\$5
Attestation de résidence	\$5
Permis d'inhumation	\$5

## Mariages et divorces

*« Le mariage est l'union entre un homme et une femme reconnue par leurs familles, par l'Etat et par Dieu »*

Il existe trois façons de se marier en RDC : le mariage coutumier, qui comprend le versement d'une dot par la famille du mari à la famille de la future épouse ; le mariage religieux, généralement à l'église ; et le mariage civil, qui est enregistré au bureau de l'état civil. La conclusion de chacun de ces mariages entraîne une série de coûts et, par conséquent, de nombreuses personnes ne parviennent jamais à réaliser les trois et ne se considèrent pas comme réellement mariées, même si, dans le langage courant, elles disent qu'elles sont mariées. Le paiement d'une dot, par exemple, fait souvent l'objet d'un accord entre les deux familles. Le contenu de la dot peut varier considérablement en fonction de la richesse de la

famille. Malgré les accords oraux entre les deux familles, le paiement effectif peut rester en suspens pendant des années. Les propos d'un homme déplacé de 66 ans, cités ci-haut, en sont un bon exemple. Jusqu'à présent, il n'avait accompli que les prescriptions traditionnelles du mariage. Il regrette de ne pas avoir sollicité la célébration des deux autres mariages et se sent pressé de le faire avant sa mort. Le fait de ne pas porter d'alliance, comme beaucoup d'autres autour de lui, lui donne le sentiment de ne pas être correctement marié.

Les obstacles à l'accomplissement des trois mariages sont généralement plus significatifs en ville, où les coûts administratifs sont plus élevés, où les dots à payer sont plus importantes et où le nombre d'invités aux célébrations est plus élevé. Une femme qui avait célébré le mariage traditionnel et le mariage religieux dans son village ne voyait pas l'intérêt de célébrer le mariage civil. Elle a expliqué:

*« L'essentielle est de se mettre en ordre avec les parents et avec Dieu. Notre Etat ne fait que manger sans contribuer de rien ni aux couples ni aux familles, surtout en cas de difficulté »*

Si les mariages ne sont souvent pas officialisés, les divorces le sont encore moins. Plusieurs femmes déplacées ont raconté que leurs maris les avaient quittées sans laisser de traces et sans verser aucune contribution pour leurs enfants. Certaines d'entre elles se considéraient encore comme mariées car il n'y avait pas eu de divorce formel et leurs maris ne leur avaient jamais dit explicitement qu'ils les quitteraient.<sup>5</sup> D'autres ont été répudiées, par exemple après avoir été violées par des membres d'un groupe armé. Dans de tels cas, il est largement accepté dans la société que les hommes abandonnent leurs femmes. Dans certains cas, les femmes ont été contraintes de laisser leurs enfants à la belle-famille, sans pouvoir les voir grandir. L'absence de divorce formel signifie également qu'il n'y a généralement pas d'accord formel sur la pension alimentaire, ce qui place les femmes divorcées dans une position vulnérable, les obligeant généralement à se tourner vers des familiers proches pour obtenir du soutien.

### **Naissances**

L'enregistrement des naissances est toujours censé être effectué au bureau de l'état civil dans les villes, et par le chef de commune dans les zones rurales. Légalement, les parents sont tenus de faire enregistrer gratuitement leurs enfants dans un délai de 90 jours après la naissance. Pour l'enregistrement, il suffit de présenter le certificat de naissance de la maternité de l'hôpital, contenant les noms des deux parents. L'enregistrement au-delà de 90 jours entraîne des frais supplémentaires.<sup>6</sup> La connaissance de l'obligation d'enregistrement est cependant limitée et de nombreuses personnes déplacées n'ont pas enregistré leurs enfants ou n'ont enregistré que certains d'entre eux. Il est remarquable que si seuls certains enfants d'une famille sont enregistrés et que d'autres ne le sont pas, l'enregistrement a surtout eu lieu

---

<sup>5</sup> Il convient de noter que les femmes peuvent également affirmer consciemment que leur mariage se poursuit, même si elles savent que leur mari n'a pas l'intention de revenir dans leur foyer. Le statut de femme mariée - même si le mari est absent ou invisible pendant des années - leur assure un certain niveau de protection et leur permet de vivre seules avec leurs enfants, ce qui les rend moins dépendantes.

<sup>6</sup> L'étude n'a pas révélé un tarif fixe, car le coût est toujours discutable, selon le nombre d'enfants à enregistrer, leurs âges, l'état d'urgence de la demande du jugement supplétif, et le niveau de fortune des parents des enfants à enregistrer. Cependant, les agents affectés aux Tribunal de paix de la commune de Kadutu (p.ex.) évoquent un tarif officiel allant de 50 à 250 dollars us. Selon eux, peu importe le nombre d'enfants, le coût global se limite dans la plupart des cas à 250 USD, au maximum.

dans les zones rurales, avant le déplacement, où les gens connaissent mieux les autorités compétentes et où les coûts à payer pour les services de l'Etat sont généralement moins élevés. Une fois déplacés en ville, les parents hésitent à s'adresser aux autorités, ne savent pas où aller exactement et à quoi s'attendre en termes de demandes de paiement. Les conditions informelles qui sont incorporées dans les procédures formelles alimentent l'image de l'Etat comme une institution que beaucoup préfèrent éviter.

Bien que les personnes qui n'ont pas d'acte de naissance ne puissent en principe pas revendiquer leur identité légale, dans la vie de la plupart des gens, l'absence d'acte de naissance ne pose pas (encore) de problèmes majeurs, en raison du niveau élevé d'informalité dans la vie des gens. Les actes de naissance sont censés être fournis lors de l'inscription à l'école ou lorsque l'accès aux soins de santé est nécessaire. Dans la pratique, cependant, les enfants sont acceptés dans les écoles (en particulier les écoles privées) sans certificat de naissance et ne rencontrent des problèmes que lorsqu'ils veulent passer les examens de fin d'études. Comme de nombreux enfants ne terminent jamais complètement l'école primaire, l'absence de certificat de naissance ne constitue pas un obstacle majeur. Il en va de même pour les soins de santé, en particulier lorsqu'il s'agit de prestataires de soins privés, où le paiement en bonne et due forme est le mécanisme qui permet d'assurer l'accès. Toutefois, à un stade plus avancé de la vie, le fait de disposer d'une identité légale peut ouvrir la voie à un emploi formel ou à l'obtention d'un document de voyage tel qu'un passeport. Si, à l'heure actuelle, l'inscription sur les listes électorales permet aux citoyens d'obtenir une identité légale, il se pourrait bien que cette voie ne soit plus possible lorsque des cartes d'identité officielles seront à nouveau délivrées.

Une complication supplémentaire pour les personnes déplacées, à laquelle les autres citoyens ne sont pas confrontés, est qu'une partie d'entre elles doivent fuir leur lieu de résidence dans la précipitation, et que beaucoup d'entre elles perdent même leurs biens les plus précieux. En ces temps troublés, il n'est pas toujours facile de conserver son certificat de naissance. L'une de nos personnes interrogées a par exemple admis que les actes de naissance de ses neuf enfants avaient été perdus lorsque des membres d'un groupe armé ont incendié leur maison et les ont forcés à fuir. Jusqu'à présent, les enfants n'ont pas eu de problèmes à cause de l'absence de ces documents, mais elle est consciente que cela pourrait poser des problèmes à l'avenir. En principe, il est possible d'obtenir des duplicata, mais cela nécessite un accès au bureau de l'état civil ou l'enregistrement a eu lieu.

Récemment, une ONG congolaise a sensibilisé les citoyens de Bukavu à l'obligation d'enregistrer la naissance des enfants, mais sans proposer de solution pour les enfants non enregistrés. Cette situation fait craindre des coûts excessifs en cas d'enregistrement tardif. Certaines personnes interrogées, y compris des fonctionnaires, ont suggéré d'organiser une campagne au cours de laquelle l'enregistrement tardif pourrait être effectué gratuitement.

## **Décès**

*« Je préfère les honneurs et l'ambiance accordés aux funérailles en ville pour des dignitaires, mais mon statut social de vulnérabilité ne me permettra d'en bénéficier après ma mort »*

En l'absence d'identité légale, il n'y a pas de nécessité de mettre fin à cette identité au moment du décès d'une personne. La plupart des personnes interrogées qui ont vécu le décès d'une personne proche ont indiqué qu'elles n'avaient pas connaissance d'une obligation formelle de faire enregistrer le décès d'une personne. Néanmoins, les décès sont

généralement signalés aux autorités locales, à la fois pour obtenir l'autorisation officielle d'organiser les funérailles et pour partager les sentiments de perte et permettre aux autorités de prendre part au deuil. La nécessité d'obtenir une autorisation officielle ne semble toutefois pas être largement connue. Lors des élections précédentes, l'absence d'enregistrement officiel des décès a suscité des inquiétudes, car elle permet la fraude électorale : les cartes d'électeur des personnes décédées entre l'enrôlement et le jour du scrutin peuvent être (ab)utilisées par d'autres personnes pour voter en faveur de leurs candidats préférés.

Dans la ville de Bukavu, les enterrements ont lieu dans les cimetières et sont considérés comme une affaire coûteuse. Les personnes moins fortunées visent souvent des périodes de deuil courtes pour éviter de "retenir les gens pour rien et sans rien à offrir", comme l'a expliqué une personne interrogée. Les personnes plus aisées organisent des cérémonies majeures et préfèrent souvent ramener leurs proches décédés sur leur terre natale et procéder à l'enterrement sur la parcelle familiale. Cela témoigne du lien étroit que les gens entretiennent avec leur communauté d'origine, même dans des contextes de déplacement prolongé. C'est aussi un indicateur du sentiment largement répandu que le repos éternel d'un défunt est mieux respecté dans les zones rurales qu'en ville et qu'en village les âmes peuvent reposer en paix auprès de celles des autres membres de leurs familles. Bukavu manque d'espace dans les cimetières et, depuis quelques années, des squatters ont élu domicile dans l'un des plus grands cimetières de Bukavu.

Lorsqu'elles comparent les enterrements en ville aux enterrements dans les zones rurales, de nombreuses personnes déplacées font référence aux niveaux de solidarité plus élevés qu'elles connaissent dans leurs communautés d'origine, où les réseaux sociaux sont plus étroits et où la solidarité s'exprime de diverses manières. Une personne déplacée, un homme de 37 ans qui avait perdu un de ses enfants dans le village et un de ses enfants à Bukavu, a expliqué que dans aucun des deux cas, il n'avait dû obtenir un document officiel, mais que dans les deux cas, le chef local avait assisté au deuil. Au village cependant, il s'est senti mieux assisté :

*« Les voisins et les membres de famille sont venus nous assister physiquement (veillées ensemble), matériellement (farine de manioc, boisson, bois de chauffe) et moralement (encouragement, prière). Au village, quand les gens viennent au deuil, ils ne sont pas pressés. »*

Une autre personne interrogée était un homme de 75 ans qui était venu à Bukavu en 2003 après avoir enduré trois ans de conflit armé dans son village. Il a notamment évoqué les changements intervenus dans les pratiques funéraires à la suite des combats. Ses paroles soulignent l'impact du conflit sur les événements quotidiens :

*« L'enterrement se passe généralement à une vingtaine de mètres derrière la maison de la famille endeuillée. Surtout après les grandes guerres qui ont terrorisé les populations rurales, les gens ont appris à éviter des attroupements sur la route ou loin des maisons, alors les autorités locales se sont accordées à autoriser les enterrements dans les parcelles familiales. Ce qui ne se faisait pas bien avant la grande guerre de 1997, sauf pour les autorités telles que les chefs de chefferie et de groupement qui étaient enterrés dans leurs cours royales à titre de mémoire et d'éducation de la manière dont les pouvoirs se sont succédé dans l'entité. »*

## **Que peuvent faire les ONG (internationales) pour renforcer le contrat social entre les personnes déplacées et l'Etat ?**

Les personnes déplacées dans l'est de la RDC ont fui en grand nombre vers des endroits plus stables comme Bukavu parce que l'Etat n'a pas été en mesure d'assurer une sécurité et une protection adéquates. Lors de leur déplacement, elles doivent toutefois se familiariser avec la structure de l'autorité urbaine et avec les personnes qui représentent l'Etat à leurs yeux. Ce processus ne va pas de soi et de nombreuses personnes déplacées évitent de chercher à interagir. Non seulement cela mine le contrat social entre l'Etat et ses citoyens, mais n'ayant pas de point d'entrée fiable dans l'Etat, il peut être trop difficile de s'adresser aux autorités lorsque les personnes ont besoin d'aide pour faire valoir leurs droits ou pour obtenir l'accès à la justice.

Quelques moyens de renforcer le contrat social :

- **Sensibiliser les habitants de la ville à l'importance d'informer les autorités sur les nouveaux arrivants** : Le quartier de Mulambula mène actuellement la campagne "Zéro cas de personnes sans destination", en vue d'éviter que les malfrats viennent s'installer dans le quartier et à améliorer la sécurité. Dans le cadre d'une campagne de sensibilisation porte-à-porte, les ménages sont encouragés à identifier les nouveaux arrivants ou les personnes déplacées au bureau de quartier. Cette campagne peut servir d'exemple à d'autres quartiers et ouvrir la voie à une plus grande interaction entre les nouveaux arrivants et les autorités. Il est important de souligner aux personnes déplacées que le fait d'être connues et identifiées leur permettra de bénéficier d'un certain niveau de protection et de ne pas être les premiers à être suspectés en cas d'événements criminels.
- **Souligner l'importance pour les autorités locales de ne pas demander de paiements inutiles pour des services d'identification qui sont censés être gratuits** : Si les personnes déplacées prennent des mesures pour s'identifier, il est important que cette première interaction avec les autorités locales soit positive afin de les encourager à rechercher à nouveau une interaction à l'avenir. Si des paiements informelles sont demandés, les personnes déplacées peuvent s'abstenir de rechercher à nouveau une interaction.
- **Sensibiliser à l'importance du vote et veiller à ce que le vote soit inclusif** : Pour promouvoir la démocratie en RDC, il est important que les gens se sentent engagés à voter. L'inscription sur les listes électorales a été une première étape importante, mais de nombreuses personnes n'ont pas nécessairement l'intention d'utiliser cette inscription pour voter. Avec l'obtention d'une carte d'identité symbolique, l'enrôlement a déjà rempli sa fonction pour de nombreuses personnes. Pour les personnes contraintes de se déplacer pendant la période entre l'enrôlement et les élections proprement dites, il peut être important de leur donner la possibilité de voter dans un bureau de vote différent de celui où l'enrôlement a eu lieu. Compte tenu des tentatives d'exclusion de certains groupes de l'enrôlement sur les listes électorales, il est important de garantir leur accès aux bureaux de vote pendant les élections.
- **Sensibiliser à l'importance de l'enregistrement de la naissance des enfants en tant qu'étape essentielle pour obtenir une identité légale** : Quand la registration de naissance est fait à la maternité, on peut déjà informer les parents de procéder à l'obtention de l'acte de naissance. Lorsqu'il sera à nouveau possible d'obtenir des cartes d'identité, l'acte de naissance deviendra un document plus essentiel pour prouver son identité et obtenir une carte d'identité. Cela augmentera également la nécessité pour l'état civil de tenir à jour un registre des décès. Afin d'encourager les parents à continuer à enregistrer leurs enfants pour lesquels la période

d'enregistrement de 90 jours est dépassée, il peut être envisagé d'instaurer une période de grâce ponctuelle particulière pendant laquelle l'enregistrement tardif est possible sans jugement complémentaire.

- **Plaider en faveur de la reconnaissance officielle des mariages religieux** : Alors que les mariages traditionnels sont des affaires de famille et ne nécessitent pas nécessairement la présence d'une autorité, les mariages religieux sont célébrés dans une sphère publique en présence d'autorités religieuses. La reconnaissance officielle des mariages religieux peut réduire la charge que représente un triple mariage pour de nombreux couples et leur famille élargie et accroître le niveau de formalité. Elle permettra également aux partenaires défavorisés d'officialiser plus facilement leur divorce et de prendre des mesures en vue de conclure des accords de pension alimentaire.

## Conclusion

Le manque de sensibilisation et la crainte des paiements créent une réticence parmi les personnes déplacées à rechercher une interaction avec les représentants locaux de l'Etat congolais. Cette situation n'est pas propice au contrat social entre l'Etat et ses citoyens et empêche les personnes déplacées de se sentir en sécurité et chez elles dans la ville. Cela entrave également leur accès à la justice.

En explorant la manière dont l'identité légale est réalisée, ce document met en lumière la manière dont le contrat social se déroule dans la pratique. Un certain nombre de suggestions sont faites pour le renforcer. Les personnes déplacées en RDC constituent un groupe considérable de citoyens en RDC qui tend à être largement négligé et ignoré, en partie parce qu'elles ne cherchent pas elles-mêmes à s'engager activement auprès de l'Etat. La promotion d'une interaction de plus en plus positive entre les personnes déplacées et les autorités locales conduira à une meilleure connaissance mutuelle et donc à des relations plus fortes entre l'Etat et ses citoyens.

Enfin, il convient de noter que certaines de nos conclusions et observations ne s'appliquent pas seulement à la relation entre les personnes déplacées et l'Etat, mais aussi aux citoyens congolais et à l'Etat en général. Nos recommandations peuvent donc être lues dans un sens plus large.