



Innovation et formation pour
le développement et la Paix

IFDP
**Innovation et Formation pour
le Développement et la Paix**

87B, Avenue Maniema,
Commune d'Ibanda - Bukavu
Tél. : +243(0)813176475
E-mails : ifdporg@yahoo.co.uk &
jb.safari.bagula@ifdp.cd
Website: <http://www.ifdp.cd>
Via P.O. Box 489 Cyangugu – Rwanda
Province du Sud-Kivu
République Démocratique du Congo

CONFERENCE -DEBAT SUR LA PROBLEMATIQUE FONCIERE Hôtel Horizon-Bukavu, le 18 octobre 2012

Quelle sécurisation foncière en milieu rural. Cas du Sud-Kivu



Conférence réalisée
grâce à l'appui technique
et financier de

Cordaid

RAPPORT DE LA CONFERENCE

L'ONG IFDP a organisé le jeudi 18 octobre 2012 une conférence-débat dans la salle des réunions de l'hôtel Horizon à Muhumba en Commune d'Ibanda dans la ville de Bukavu. Elle avait pour thème « quelle sécurisation foncière en milieu rural. Cas du Sud Kivu ». Elle a connu la participation de 50 personnes constituées principalement des représentants des organisations internationales (CORDAID, NRC, Life&Peace Institute...) et les organisations de la société civile qui interviennent dans le domaine du foncier, les Agences du Système des Nations Unies (UN-Habitat), les Agences de Coopération (la Coopération Suisse, la GIZ), les Institutions Etatiques, les ministères dont les responsabilités ont un lien avec le foncier ainsi que les acteurs du Secteur privé et les médias. Notons ici que nous avons été honorés par la présence et la participation active de deux Ministres provinciaux dont celui ayant en charge le foncier et celui de l'Intérieur qui assumait également l'intérim de Monsieur le Gouverneur.

La Conférence a eu pour **objectifs** de :

- Faire un état des lieux de la problématique foncière dans la province du Sud-Kivu.
- Placer les problèmes fonciers dans les débats publics.
- Mobiliser le pouvoir public, les acteurs non étatiques, le secteur privé et les médias de la province autour des solutions de sécurisation foncière inclusives, justes équitables et efficaces.

Quatre points ont été débattus lors de cette Conférence, à savoir :

- L'introduction
- La présentation des problèmes fonciers dans les milieux ruraux du Sud-Kivu
- Quelques tentatives de sécurisation en réponse aux problèmes soulevés
- Questions et Débat général : Quel (s) mode (s) de sécurisation foncière qui convient ou conviennent en milieu rural au Sud-Kivu?

1. L'introduction par Mr Jean-Baptiste Safari Bagula, Coordinateur de l'IFDP

La remise de la question foncière dans les débats publics au moment où notre pays vient de s'engager sur la voie de la réforme foncière s'avère importante et urgente. En effet, le domaine foncier pourtant très vital pour la RDC reste partiellement organisé. Si la loi dite foncière n'organise que le système concessionnaire, la jouissance de plus de 75% des populations congolaises (majoritairement paysannes) sur le sol, bien que reconnue légalement, n'a pas été définie. En conséquence, sur les terres coutumières, les règles applicables ne sont pas fixées, l'autorité foncière est indéterminée ainsi que la nature des droits fonciers des paysans. Cette situation encourage des transactions foncières caractérisées actuellement par des pratiques en marge de la loi et de la coutume. A cet effet, les paysans naviguent, de manière opportuniste, entre la législation écrite et la coutume, en développant des stratégies en fonction de leurs intérêts et répondent à des logiques normatives plus instrumentalisées et donc aussi diversifiées pour le besoin de la cause.

L'approche légale de sécurisation par l'enregistrement des droits conçue par la loi foncière quant à elle, n'a pas résolu le problème. Au contraire, elle n'a fait qu'encourager les spéculations moins fructueuses sur des terres paysannes et la prolifération des acteurs, tous agissant sur le bien fond. Par ailleurs, du point de vue contenu, l'approche présente également des limites : tout d'abord, elle organise le secteur foncier dans le système concessionnaire non maîtrisé par les paysans. Ensuite, elle présente une différence entre le droit écrit et la coutume sur la manière de penser l'espace et les rapports sociaux. Et puis, elle entraîne des coûts excluant les paysans. Enfin, le Certificat d'Enregistrement, qui est la preuve légale des droits fonciers, constate des droits qui ont des contenus et des logiques différents par rapports aux droits fonciers coutumiers.

La cohabitation « moins organisée » de deux systèmes de gestion foncière, dans un contexte d'une vie sociale dominée par la coutume et la prolifération des lois en relation avec le foncier, n'a fait que renforcer le désordre et l'insécurité en matière foncière. Ainsi des échanges et des réflexions plus approfondis dans le domaine sont donc indispensables pour permettre au Sud-Kivu de contribuer suffisamment à la réforme foncière

qui est une clé qui ouvrera la voie au développement durable de la province et même du pays étant donné que le sol et le sous sol restent la richesse principale de la RDC et sans oublier que plus de 75% de la population est rurale et dépendent du sol pour leurs activités agricoles.

2. Présentation des problèmes fonciers dans les milieux ruraux du Sud-Kivu par Madame Jocelyne Matabaro Njabuka, Conseillère Technique pour les questions foncières, Environnement et Ressources naturelles au sein de l'IFDP.

Sur le plan géo-spatial et sociologique, le Sud-Kivu est une région où vivent les communautés dont le rapport à la terre demeure très capital pour leurs activités agro-pastorales et l'établissement de leurs cadres de vie (habitat). **Deux principales zones dominent l'espace foncier au Sud-Kivu.** Il s'agit de : (1) **de la zone de savane (le Kivu montagneux)** englobant les territoires de Walungu, Kabare, Kalehe, Idjwi et Uvira, où vivent des communautés traditionnelles avec une organisation socio-politique centralisée et hiérarchisée dirigée par les chefs coutumiers (Bami) dont le foncier sous-tend leur pouvoir politico-traditionnel. (2) **Et une deuxième zone, celle forestière,** s'étalant sur les territoires de Mwenga, de Fizi (une bonne partie) et de Shabunda, composée des sociétés traditionnelles avec une organisation segmentaire dominée par les structures claniques.

Bien que ces deux zones présentent des différences, il faut noter que certaines questions foncières touchent les deux zones en même temps avec presque les mêmes effets négatifs. A ce sujet, il convient de souligner les faits suivants : l'exploitation minière par des sociétés étrangères entraînant le déplacement des populations qui occupent les terres concernées par l'exploitation minière, les déplacés de l'intérieur et les réfugiés qui veulent récupérer leur terre déjà occupées par ceux qui sont restées ou qui sont revenus plus tôt, l'extension et la création des zones protégées sur des espaces occupées par les populations sans mesure d'accompagnement mais aussi les accumulations foncières enregistrées ces derniers temps par des élites urbaines (politiciens, commerçants, intellectuels...) originaires de ces milieux ainsi que des organisations (églises, ONG...).

Sous ce chapitre, il faut noter que les bases de conflictualité dans les deux zones sont résumées globalement comme suit :

- L'absence de la codification des systèmes fonciers traditionnels,
- Les accords verbaux (oralité) liés aux transferts de terres par héritage, ventes, donations ou locations de terres.
- La perte de confiance entre les hommes, conséquence des conflits et du contexte d'insécurité physique.
- L'incapacité des cadastres coutumiers d'améliorer leurs connaissances et leurs méthodes de travail et même de s'adapter à l'évolution du contexte
- Les conflits de compétence entre les cadastres coutumiers et les services publics fonciers (circonscriptions foncières)
- L'absence de cadres de concertation (dialogue politique), d'instances d'arbitrage ou de conciliation non partisans et donc respectés par les communautés. Les conseils des hommes « sages » du village n'existent plus dans certains villages et/ou le Chef de Village (représentant du Mwami) qui géraient les conflits foncier sont souvent accusés de partialité, procèdent à des arbitrages plutôt que de chercher la réconciliation durable des parties et se basant sur la coutume, ne prennent pas en compte les femmes et des jeunes qui sont pourtant des acteurs essentiels pour la paix sociale et le développement économique.
- La présence des réfugiés et des déplacés qui prétendent également à la terre. La présence des Burundais (hutu) dans la Plaine qui actuellement réclament une chefferie dans cette partie du pays.
- Les conflits de transhumance entre agriculteurs et éleveurs dans la Plaine de la Ruzizi et dans les Moyens et Haut-Plateaux en territoires de Fizi et Uvira.
- L'extension des villes et de création de nouvelles entités en perspective,
- L'irruption de la propriété privée qui déstabilise l'organisation clanique dans ces communautés forestières semi-sédentarisées. L'engouement des nouvelles élites originaires de ces zones pour l'enregistrement des terres. Ainsi, d'une appropriation collective, on serait en train d'évoluer vers une individualisation de la tenure foncière.
- La création récente de la réserve naturelle de l'Itombwe,

3. Quelques tentatives de sécurisation en réponse aux problèmes soulevés par Mr Jean-Baptiste Safari Bagula, Coordinateur de l'IFDP

Trois tentatives de sécurisation foncière peuvent être épinglées. Il s'agit des initiatives amorcées par les Chefferies, l'Administration foncière et les Organisations de la Société civile.

a) Les chefferies : durant des siècles, le système foncier coutumier a été sécurisant pour les communautés locales. Avant la colonisation, les transactions foncières ont été régies par la coutume sans qu'il n'y ait des écrits. Tout se passait sur base de la confiance et du respect du chef (le père) et de la parole donnée (la convention). L'écrit a été introduit pendant la colonisation avec (l'installation des cadastres coutumiers) tout en tenant compte de la coutume. Bien que la loi foncière ait écarté les chefs coutumiers du rang des autorités foncières, les transactions foncières ont continué à se passer sur base de la coutume, comme si cette loi n'existait pas. Celle-ci a évolué et a donné place à des pratiques différentes de la coutume et en marge de la loi. Cependant ces transactions continuent à avoir un cachet de la coutume qui du reste leur attribue la légitimité.

b) Administration foncière : Au-delà des initiatives coutumières, on ne peut pas ignorer l'action étatique dans la sécurisation foncière. En effet, conformément à la loi, l'administration foncière est la seule habilitée à accorder des droits sur le sol à travers le Certificat d'Enregistrement. En milieu coutumier, si le Certificat d'Enregistrement offre une sécurité légale, il n'est pas évident qu'il donne une sécurité sociale ni la légitimité.

c) Les organisations de la Société civile : Des acteurs non étatiques ont pu proposer des palliatifs qui aident à régler, tant soit peu, les conflits fonciers qui minent aujourd'hui la cohésion sociale au sein des populations. Cependant, ces organisations n'agissent souvent que sur des conflits fonciers déjà existant et les solutions proposées, qui est celle de la médiation, n'est pas toujours durable parce que notamment, elle ne touche pas les racines des problèmes et ne tient que sur la bonne foi des parties dans le respect des engagements. Il en est de même

l'accompagnement judiciaire et juridique, à l'instar des tribunaux arbitraux, qui aboutissent à des jugements qui tranchent les problèmes mais ne les extraient pas.

4. Questions et Débat général : Quel (s) mode (s) de sécurisation foncière qui conviennent en milieu rural au Sud-Kivu?

La plupart des questions concernant la présentation du jour sont revenues généralement sur :

- Le problème posé par les sociétés d'exploitation minière qui, au regard de la loi et des contrats qu'elles signent avec l'Etat congolais, ont le droit d'exploitation nonobstant les droits fonciers qui ont existé avant.
- L'effritement du pouvoir coutumier et son impact sur la gestion foncière.
- La persistance de la dualité dans la gestion foncière malgré l'existence de la loi en la matière.
- Les problèmes démographiques avec la forte densité des populations et la question des déplacés/retournés/rapatriés liée aux conflits armés et à l'insécurité.
- Le besoin d'une coordination des acteurs au niveau de la province en matière foncière.
- La place de la province (Gouvernement provincial, Assemblée provinciale) dans la sécurisation foncière.
- La nécessité d'harmoniser tous les textes juridiques qui touchent le domaine foncier.
- La déliquescence de l'administration foncière.
- Les problèmes liés à la méthodologie par rapport aux efforts fournis en matière de sécurisation foncière.
- La question d'élaboration des Plans d'aménagement et des plans d'affectation/utilisation des sols.

Notons que plusieurs pistes de réflexions pour améliorer la situation ont été données:

- Pour lutter contre les conflits découlant de la forte démographie dans le Kivu montagneux, que la stratégie de glissement des populations de cette zone vers les zones de forêts moins peuplées soit envisagée.
- Les paysans sont dépossédés par ceux qui savent obtenir des papiers auprès de l'administration foncière alors qu'eux n'ont qu'un papier de la chefferie non protégé juridiquement. il arrive même que les chefs coutumiers soient à la base ou complice de cette spoliation. La solution ici

est de voir comment mettre en place un système qui inclut tous les acteurs y compris chefs coutumiers, afin d'organiser une fois pour toute le secteur foncier en RDC. Ceci est d'autant plus vrai, car l'autorité coutumière est reconnue par la constitution (article 207) et ses actes en matière foncière le sont également (article 34).

En outre, il faut rappeler que coutumièrement, le pouvoir repose sur le foncier et donc le soustraire serait mettre fin à ce pouvoir coutumier. On peut noter que malgré qu'elles ne sont pas à blanchir dans les conflits fonciers existants, leurs administrés continuent à s'identifier en eux (peut être sans la même confiance qu'il y a deux ou trois décennies) même quand ils vivent dans des villes ou même à l'étranger. Les droits fonciers exprimés par le système concessionnaire sont différents des droits coutumiers. Ceux-ci ne peuvent être sujet à certification au risque d'en changer le sens et de créer des conflits plutôt que de les résoudre. Il est donc impérieux de trouver la formule qui puisse permettre aux paysans d'accéder à un titre qui exprime ses droits dans la compréhension locale mais qui le protège au même titre que le Certificat d'enregistrement. Les chefs coutumiers doivent être pris en compte dans ce processus en temps que garants des terres occupées par les communautés locales.

- Etant donné les lacunes, l'ineffectivité et l'inefficacité de la loi dite foncière, la **réforme foncière** serait la solution durable. L'orientation à donner à celle-ci est capitale pour corriger les erreurs de la loi actuelle et les imperfections du système foncier coutumier. C'est par exemple la prise en compte des contributions des tous les acteurs

du domaine dans les réflexions au niveau provincial et canaliser ces contributions au niveau national pour formuler d'abord une politique foncière adéquate. Sur base de celle-ci, on peut avoir une législation foncière qui laisse l'espace aux provinces de légiférer étant donné que la matière en question est décentralisée. En second lieu, une harmonisation avec les textes régissant les matières dépendantes du foncier doit se faire pour éviter les chevauchements et les contradictions entre les lois. En même temps, le travail d'aménagement d'où seront élaborés les plans d'affectation des sols selon leur vocation serait également amorcé à différents niveaux de gouvernance.

Intervenant à ce sujet, Monsieur le Ministre provincial ayant en charge le foncier dans ses attributions, a remercié les organisateurs de la conférence pour avoir permis aux intervenants dans le foncier au niveau de la province de réfléchir sur une question d'une importance incontestable pour l'essor économique de la province et du pays en général et par surcroît d'actualité dans notre pays qui est engagé sur la voie de la réforme foncière. Il a remercié également les participants pour leurs contributions fructueuses au débat et a promis de travailler main dans la main avec les différents acteurs pour que la province contribue efficacement à la réforme foncière.

Le débat s'est clôturé par le mot de remerciement de l'IFDP aux participants pour avoir consacré de leur temps à cette activité. La question étant mise au cœur du débat public, il faudrait continuer à réfléchir et affiner les propositions pour aboutir à un modèle de gestion qui puisse prendre en compte tout le monde et promouvoir le développement durable dans notre pays.

Pour tous **contacts** :

IFDP - Innovation et Formation pour le Développement et la Paix

87B, Avenue Maniema,

Commune d'Ibanda - Bukavu

Tél. : +243(0)813176475

E-mails : ifdporg@yahoo.co.uk & jb.safari.bagula@ifdp.cd

Website: <http://www.ifdp.cd>

Via P.O. Box 489 Cyangugu – Rwanda

Province du Sud-Kivu

République Démocratique du Congo