

Sécuriser l'accès à la terre et à la propriété en Ituri : un lancinant casse-tête

Les enjeux fonciers sont une des causes fondamentales des violences en Ituri. La gestion, l'accès et le contrôle de la terre demeurent des sources majeures de conflit. Les systèmes judiciaires et les mécanismes coutumiers ont une capacité très limitée et sont souvent remis en cause par les communautés. En conséquence, les désaccords persistent et augmentent. Le prisme du conflit foncier renvoie à une multitude de dimensions liées à la structure sociale, aux leviers politiques et à l'accès aux ressources économiques. Le recours à la violence, étant donné le poids symbolique de la terre et les identifications communautaires est une dérive difficile à freiner sans proposer une gestion efficace des différends.

Background

L'Ituri est une province du Nord Est de la République Démocratique du Congo, située à la frontière de l'Ouganda et du Soudan. Depuis la fin de l'année 2017, et après une décennie d'accalmie relative, les territoires de Djugu et de Mahagi connaissent une résurgence de violences. Uniquement entre janvier et juin 2020, le nombre de déplacés en Ituri est estimé à 627.000¹. Les violences ont occasionné la destruction de logements, de champs, la perte de bétail, des pertes en vies humaines et de nombreuses violations des droits humains. Selon les Nations-Unies «la situation humanitaire s'est énormément dégradée dans les régions de Djugu, de Mahagi et

d'Irumu depuis le début de cette année, avec 2.6 millions de personnes dans le besoin en Ituri, presque une personne sur deux ».

Tout peut arriver à tout moment. La population vit la peur au ventre.

Leader communautaire, Territoire de Djugu

Dans le cadre de son programme pour la sécurisation de l'accès au logement, à la terre et à la propriété (LTP), NRC a lancé une rapide consultation communautaire pour mettre à jour la compréhension des enjeux fonciers avec la crise majeure de

¹ <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2020%20Mid-year%20update.pdf>

déplacements récents. Les équipes de NRC ont visité différentes communautés des territoires de Djugu, Irumu et Mahagi du 20 au 30 Juin 2020. 65 personnes (42 femmes et 23 hommes) ont été interviewées à travers 9 entretiens individuels et 6 entretiens de groupes avec les leaders communautaires, les autorités locales administratives et coutumières, les acteurs humanitaires, les jeunes et les déplacés. Cette note capture leurs propos et les principaux points d'achoppement à propos de la gestion de la terre. Ca n'est pas une analyse technique complète mais illustre de manière utile, bien que micro, un problème fondamental en RDC.

Les traces du passé

Dynamique de peuplement

Les Lendu viennent des Haut-Plateaux du Soudan oriental. Ils ont été repoussés progressivement vers le sud par les peuples nilotiques et ont pénétré en RDC par le nord de l'Ituri, l'actuel territoire de Mahagi. Ils y ont trouvé et repoussé les Nyali (Bantu) vers l'ouest. Les Lendu, agriculteurs, sont aujourd'hui particulièrement présent dans le Djugu et l'Irumu. Les Hema sont des nilotiques arrivés dans le district de l'Ituri vers le 18ème siècle, en provenance des Hauts-Plateaux du sud-est éthiopien. Ils sont passés par l'Ouganda pour atteindre la RDC. Peuple agro-pasteur, les Hema élèvent aussi bien le petit bétail (chèvre, mouton, porc et volaille) que le gros bétail (vache). Ils ont une structure sociale pyramidale et centralisée, et sont aussi principalement dans le Djugu et l'Irumu.

Interaction autour de la terre

Les leaders communautaires rapportent que les Lendu avaient cédé des parcelles de terres aux Hema afin que ces derniers puissent faire paître leurs bétails. Cela s'est fait selon deux modalités : le louage/métayage et le transfert des anciennes concessions belges.

Le métayage ou le louage avait une contrepartie en nature, sous forme de redevance que les Hema devaient reverser aux Lendu, premiers occupants des terres.

Le transfert de certaines concessions des colonisateurs Belges aux communautés Hema a été particulièrement sensible avec la Zaïrianisation et la loi de 1973 qui déclare l'entièreté du sol comme propriété de l'Etat.

Certaines familles Hema se sont retrouvées propriétaires de terres agricoles avec des ouvriers Lendu et/ou sur des terres coutumières Lendu. Des leaders communautaires Lendu rapportent que cette situation a généré des frustrations dans la communauté Lendu qui estimait être dépossédée de ses terres au profit des Hema. En outre, la communauté Lendu reproche à la communauté Hema de ne pas payer les redevances coutumières liées à l'usage des terres qui leur ont été cédées. Les Hema se référant à la loi congolaise², estimaient qu'ils ont acquis ces terres, propriété de l'Etat, en bon droit.

De la problématique des enclaves

Les cessions de terres décrites ci-dessus ont eu pour conséquence de créer des zones Hema dans des chefferies Lendu, parfois sans contiguïté avec les Chefferies Hema. Les personnes interviewées partagent que l'objectif était de faciliter l'accès à la terre à des fins de pâturages aux communautés Hema, tout en promouvant l'intégration et l'harmonie entre les communautés Lendu et Hema. Les leaders Lendu emploient souvent le mot « hospitalité ». Les personnes Hema interrogées n'envisageaient pas le retour dans les villages de résidence situées dans les chefferies Lendu, en raison de l'insécurité.

Accommoder aujourd'hui

Les terres de la province de l'Ituri sont riches en ressources minières, fertiles et propices à l'agriculture. La dynamique de peuplement et d'occupation des territoires relève que les Hema ont rapidement acquis un pouvoir politique et

² Lire à ce sujet les dispositions de l'Article 53 de la loi dite foncière

économique sur les Rendu, qui sont restés principalement agriculteurs³.

La croissance démographique, les visées expansionnistes, les intérêts économiques de chacune des communautés ont accru les besoins en terre et intensifié les compétitions. Les uns souhaitent reprendre les enclaves afin de disposer de plus d'espaces pour l'agriculture, alors que les autres sollicitent l'extension des enclaves pour la pratique de l'élevage.

En outre, les carrés miniers découverts dans les enclaves⁴ ont exacerbé la conflictualité entre ces communautés.

Les sentiments d'injustice autour de l'attribution des terres ont aggravé les clivages. De plus en plus de conflits étaient réglés par l'usage de la force, multipliant les épisodes de violence dans un contexte où les différends, particulièrement lié à la terre, dérivent rapidement vers des affrontements communautaires.

Déplacement et conflit foncier

Les hommes et femmes interviewés dans les territoires de Djugu, Irumu, et Mahagi affirment tirer l'essentiel de leur revenus et leur subsistance de l'agriculture et de l'élevage.

Contraints de quitter leurs terres, les personnes déplacées se sont installées dans les concessions des confessions religieuses dans les familles d'accueil, dans les bâtiments publics ou en plein air. Certains de ces abris sont particulièrement en mauvais état (murs fragilisés, maison sans pailles, etc).

Les femmes et les enfants qui ont trouvé refuge dans les familles d'accueils, vivent dans des conditions de promiscuité, qui peuvent augmenter les risques de violences basées sur le genre.

Les ménages déplacés ont partagé la crainte de se voir évincer des terres et des maisons qui leur ont

été mises à disposition par les communautés d'accueil.

A Djugu, les populations expliquent qu'elles ont pour habitude de procéder à des arrangements informels pour assurer l'utilisation des parcelles de terres. Les perceptions, les croyances, les pratiques culturelles, et la méconnaissance des lois sont autant de défis qui exposent les deux communautés à des risques d'expropriations.

Ici, tout se fonde sur la confiance mutuelle. La cession des terres de père en fils n'a pas besoin d'être constaté par écrit. C'est pareil pour une donation faite à un beau-fils.

Leader communautaire, Territoire de Djugu

A Drodro, la pratique commune est de rédiger des « petits papiers », lors des ventes et les cessions de terres. A défaut d'écrits, elles recourent à des témoignages de voisins ou de leaders communautaires.

Ne pas respecter les accords c'est énerver les esprits. C'est pourquoi tous les accords oraux valent autant que les écrits.

Chef coutumier, Territoire de Irumu

Par ailleurs, l'administration foncière n'est pas entièrement fonctionnelle dans toutes les zones de santé. Seulement les plus nantis de nos interlocuteurs (propriétaires des bâtiments commerciaux, etc) protègent leurs fonds par des

³ Rift Valley Institute, DAN FAHEY, 2013 Ituri, Gold, land, and ethnicity in north-eastern Congo

⁴ Enclaves dans le Secteur des Walendu DJATSI sur l'axe NIZI-KOBU

fiches d'occupation parcellaire délivrées par l'agronome de la chefferie.

Les actes informels ou privés de la grande majorité des gens ne sauraient apporter suffisamment de garanties aux individus et à la communauté. En cas de litige et de désaccords, ils sont exposés à de possibles évictions et dépossessions, qui risquent d'entraîner de nouveaux conflits.

Principales causes de conflits fonciers

Les causes de conflits rapportées par les communautés et les autorités locales portent sur des facteurs pluridimensionnels d'ordre politique, économique, social et culturel. Il sera présenté ci-dessous les causes les plus fréquemment exposées par les parties prenantes, à savoir : les disputes de limites de parcelles et les litiges entre éleveurs et agriculteurs.

Conflits liés aux limites de parcelles ou de groupements

Les parcelles et champs ne font pas l'objet de démarcation et bornage officiel par le service du cadastre. La précarité des limites ou frontières naturelles, la méconnaissance ou la violation des limites est à la source de multiples conflits intra et intercommunautaires.

Les différends bien connus autour des démarcations de groupements sont par exemple les limites entre le village Kakado et le village Mbasu en Groupement Bamuko, ou le village Fau (Groupement Zadhu) et le village Kinyomubaya ; le village Nzigo ; village Tsawi (Groupement Bamuko) et le village Tchadu (Groupement Zadhu) ; Bangarido (Groupement Zadhu) et Tshanda (Groupement Zadhu).

Ce problème prend une acuité nouvelle avec les mouvements de population, lorsqu'il faut accommoder de nombreuses personnes déplacées sur un territoire donné, et en cas de retour. Les empiètements, par hasard, par erreur ou par intention sur des limites antérieures causent régulièrement des disputes.

Il existe des conflits de bonne foi et des conflits entretenus par les intérêts particuliers de certains chefs de villages ou chefs coutumiers. Le grand attachement à la terre pour ces communautés peut malheureusement catalyser rapidement de la violence.

Conflits agropastoraux

La divagation des bêtes, la destruction des champs, les occupations des concessions par les éleveurs, le non-respect des aires de pâturage et des couloirs d'abreuvement sont autant d'entorses dénoncées par les communautés. Elles alimentent les conflits et les violences. Cela constitue des points de déclenchement des hostilités. La frontière entre conflit communautaire et conflit entre particuliers est ténue : par solidarité identitaire, un conflit entre particuliers peut devenir un conflit communautaire et rapidement se teinter de violence. Les conflits agropastoraux opposant les éleveurs Hema aux agriculteurs Lendu sont indubitablement des vecteurs d'aggravations des tensions intercommunautaires.

Les limites des mécanismes de gestion des conflits

Les personnes interviewées privilégient le règlement des conflits par les autorités coutumières (Chef de 10 maisons, Chef de village, Chef de groupement, Chef de Chefferie, comité local de conciliation) et quelques rares fois par le tribunal.

Le premier recours est souvent le Chef de village, et dans une moindre mesure le comité local de conciliation ou les chefs religieux. Le tribunal n'est mentionné que par un nombre très faible d'interlocuteurs comme mécanisme de résolution des conflits fonciers. Si la conciliation n'est pas satisfaisante au niveau du Chef de village, les parties en conflits escaladent leur doléance devant le comité local de conciliation ou le chef religieux. Sans accord à ce stade, le Chef de Chefferie, puis l'AT si besoin sont saisis.

Ces mécanismes sont payants. Les frais de saisine du tribunal coutumier sont principalement en nature. Ils peuvent être une poule, un coq ou une

chèvre selon l'importance ou la gravité du problème foncier à résoudre. Les Chefs acceptent des montants financiers équivalents à la valeur de l'animal à donner. En moyenne cela équivaut à 15 USD pour les coqs et 50 USD pour les chèvres.

*La poule ne doit pas être
n'importe quelle poule, elle
doit, de par sa taille,
matérialiser le respect et la
considération dus au chef.*

*Membre de la communauté, Territoire de
Irumu*

Il existe des structures de résolution pacifique de différends au sein de certaines confessions religieuses, comme par exemple la Commission Justice et Paix au sein de l'Eglise Catholique Romaine. Nos interlocuteurs soulignent que ce mécanisme convient mieux aux personnes qui partagent la même foi.

Le recours aux tribunaux pour traiter des conflits fonciers intercommunautaires est jugée inefficace par les plaignants.

*Cela est dû au fait que le droit
écrit d'inspiration étrangère
n'est pas aligné sur les
valeurs et pratiques
traditionnelles*

*Président de la société civile d'un village de
Djugu*

Selon les dispositions du droit écrit, seul le détenteur d'un « certificat d'enregistrement » ou d'un « contrat de concession ordinaire » est propriétaire d'un fonds. La contradiction sur la loi foncière de 1973 qui prescrit que les terres sont la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat et la pratique coutumière où les terres sont la

propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de la communauté sont irréconciliables. La coexistence des deux pratiques (pluralisme juridique), pour des raisons historiques et en raison de la non traduction de la loi de 1973 en une ordonnance est une source de conflits et un obstacle majeur à leur résolution.

D'autre part, certains conflits, réglés à l'amiable dans les communautés, sont repris par les structures judiciaires étatiques. De telles pratiques entretiennent la défiance et la confusion chez les citoyens.

Conclusion et recommandations

Les violences en Ituri depuis plusieurs décennies sont souvent caractérisées uniquement par leur caractère communautaire. Il importe de placer les enjeux fonciers comme une des causes fondamentales, sous leurs différentes formes : conflits agro-pastoraux sur les zones de pâturage, conflits administratifs sur des bornages de parcelles ou de chefferies, conflits autour de transactions commerciales sur des terres coutumières, etc.

La dualité des normes juridiques en vigueur affaiblit la capacité à résoudre les différends et à inspirer confiance.

NRC recommendations:

- *Renforcer les capacités des mécanismes communautaires de résolution de conflits fonciers, incluant des sensibilisations sur le cadre légal*
- *Intégrer les approches de protection à base communautaire pour associer les communautés, dans la recherche de solutions participatives et durables*
- *Identifier et suivre les points de tensions à haut risque en vue d'éviter qu'ils ne dégénèrent en violence*
- *Impliquer le pouvoir coutumier et la société civile dans l'élaboration d'un arrangement tant que l'ordonnance présidentielle n'est pas promulguée pour mettre en place un cadre de restitution et de protection des terres qui tienne compte des droits coutumiers et de la paisible cohabitation entre les communautés*
- *Procéder à la démarcation des parcelles avec l'appui des agents du cadastre en vue de réduire les risques d'empiétement*
- *Restaurer, renforcer les initiatives de pâturages communautaires*
- *Soutenir des brigades foncières dans les agglomérations.*

Contact: maureen.philippon@nrc.no