



Revue Intelligence Stratégique
Journal des publications scientifiques

Volume 3, numéro 6

Janvier-Juin 2020

p-ISSN : 3006-547X ; e-ISSN : 3006-5488

<https://doi.org/10.62912/>

ENJEUX ET DEFIS DU SECTEUR FONCIER EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Paul-Dieudonné LOLESIA BOTALEMA

Professeur Associé à l'Université Pédagogique Nationale, Kinshasa/RDC

lolesia.botalema@upn.ac.cd ; botalemalpd@gmail.com

RESUME

Dans cette réflexion scientifique, il est démontré que la bonne gouvernance du secteur foncier congolais passe inéluctablement par la maîtrise des enjeux et des défis qui minent ce secteur et qui, du reste, sont à la base de multiples conflits fonciers qui sévissent en République Démocratique du Congo depuis des décennies. Il va sans dire que ces conflits fonciers constituent la face cachée des guerres à l'Est du pays. Ils impactent et impacteront encore négativement la marche de l'Etat congolais vers la consolidation de la démocratie, l'instauration d'un Etat réellement de droit et la marche vers l'émergence. Aussi longtemps que les enjeux et les défis du secteur foncier congolais ne sont et ne seront pas pris en compte de façon responsable par les gestionnaires publics, le développement durable tardera à venir.

Mots-clés : secteur foncier, enjeu, défi.

ABSTRACT

In this scientific reflection, it's proved that the good governance of congolese land sector goes inescapably by the master of stakes and challenges which wear this sector away and which, for the rest, cause many land conflicts that worry Democratic Republic of Congo since decades. We wouldn't say that those land conflicts are the hidden face of wars in eastern side of the country. They influence and will influence again negatively the leadership of congolese state unto the consolidation of democracy, the establishment of a real right couantry and the way to development.

Keybords : land sector, stake, challenge.

INTRODUCTION

Le décryptage du secteur foncier congolais laisse entrevoir des enjeux et des défis importants. Mais il se fait malheureusement que le pouvoir public congolais semble ne pas cerner la portée exacte de ceux-ci dans la gestion de la *res publica*. Ce désengagement à peine voilé de l'Etat congolais ouvre la porte à la convoitise étrangère et à d'autres opportunistes de tout bord qui se livrent à l'exploitation abusive d'énormes ressources naturelles que regorge le pays. Ceci constitue de façon indéniable la cause majeure des conflits fonciers depuis bien des années avec ses corollaires aux conséquences incalculables aussi bien sur le plan sécuritaire et de l'intégrité territoriale que sur le développement socio-économique du pays.

Le présent article passe au peigne fin les enjeux et défis du secteur foncier congolais en vue de ressortir les éléments susceptibles pouvant permettre au pouvoir public congolais de bien définir sa politique foncière et, par voie de fait, de réduire tant soit peu les méfaits des conflits existants et d'éviter les conflits à venir. Loin d'être une panacée, ces éléments devront servir de cadre de référence utile pour toutes les orientations et décisions à prendre dans l'intérêt bien compris de la nation tout entière. Ils devront également servir de socle dans la définition de la politique foncière nationale et dans la réforme foncière en gestation.

Hormis l'introduction et la conclusion, l'ossature de cet article comprend deux points essentiels segmenté chacun en sous points. Il s'agit de points ci-après : enjeux du secteur foncier congolais et défis du secteur foncier congolais.

I. ENJEUX DU SECTEUR FONCIER

Ce premier point aborde dans son corpus les aspects ci-après qui sont au fait ses sous-points. Il s'agit notamment de : enjeux politiques, enjeux économiques, enjeux socioculturels et enjeux environnementaux et/ou écologiques.

I. 1. Enjeux politiques du foncier congolais

Au nombre des enjeux politiques du foncier congolais, nous avons retenu trois enjeux majeurs : l'enjeu de souveraineté, l'enjeu identitaire et/ou de nationalité et l'enjeu de sécurité.¹

I. 1. 1. Enjeu de souveraineté

Parmi les éléments constitutifs d'un Etat figurent le pouvoir souverain, la population, la coercition autrement appelée le monopole de la violence légitime et le territoire (la terre). En effet, la souveraineté d'un Etat tient à son espace géographique et au peuple qui y habite. C'est sur ce peuple que l'Etat va exercer son pouvoir et sa souveraineté. Au nom de ce peuple, détenteur traditionnel du pouvoir, autrement dit souverain primaire, l'Etat doit son existence et sa légitimité. Car, c'est le peuple qui transfère son pouvoir à ses représentants à différents paliers de l'échiquier politique national, et ce, de la base au sommet par la voie de vote démocratique.²

Ainsi, le pouvoir de l'Etat s'exerce à l'intérieur de son espace territorial national, délimité par des frontières nationales, et sur le peuple dont il a mission d'assurer la protection et le bien-être. Toute violation de ces frontières constitue, ni plus ni moins, une atteinte à la souveraineté de l'Etat. Par ricochet, la détention d'une portion de terre à l'intérieur du territoire national suivant les us et coutumes confère à tout individu le droit à la nationalité.³

Pour le cas de la République Démocratique du Congo, l'enjeu foncier de la souveraineté remonte à la création de l'Etat Indépendant du Congo. Par son décret du 1^{er} juillet 1885, le Monarque belge s'approprie les terres congolaises. En vertu de cette disposition légale, elles deviennent sa propriété privée. Il les délimite par des frontières nationales. L'Etat Indépendant du Congo est né.

¹ LOLESIA B. P.D., « Gouvernance publique et conflits fonciers en République Démocratique du Congo de 1885 à 2013 », Thèse de Doctorat en Sociologie, FSSAP, UNIKIS, Kisangani, 2015, p. 148. (Inédit)

² *Ibidem*, p. 149.

³ *Ibidem*.

Le pouvoir des chefs traditionnels et des rois qui régentaient l'espace cessent. Pendant les assises de la Conférence Internationale de Berlin une carte géographique déterminant les limites de ce nouvel Etat avait servi de preuve du Monarque belge en vue de soutenir toutes ses allégations de posséder un territoire sur le continent africain.⁴

Cet enjeu de souveraineté a évolué au fil du temps et a résisté aux soubresauts des événements qui ont émaillé le parcours historique de la RDC. Nous pouvons citer la colonisation, la décolonisation et les multiples rebellions, sécessions, mutineries et guerres qu'a connues le pays depuis son accession à la souveraineté tant nationale qu'internationale.⁵

C'est toujours par rapport à cet enjeu de souveraineté que le peuple congolais s'est battu pour arracher l'indépendance de son pays. Il continue à lutter pour la préservation de son unité nationale et contre la balkanisation du pays. D'ailleurs, l'un des principes sacro-saints de la charte constitutive de l'Organisation des Nations Unies et de l'Union Africaine consacre l'intangibilité des frontières issues de la Conférence Internationale de Berlin et de celles héritées de la colonisation.⁶

En outre, toutes les guerres à répétition à l'Est de la République Démocratique du Congo ont, entre autres raisons, l'occupation d'une portion de terre dans le territoire congolais par les Tutsi banyamulenge dans les hauts plateaux de Minembwe. Ils veulent créer un empire Hima-Tutsi dans la région des Grands Lacs, autrement appelé la République du Volcan ou encore le Tutsi land.⁷ L'une des causes de l'accord dit de « Lemera », signé entre les responsables de l'AFDL porterait sur cette question.

La récurrence de ces guerres par le même peuple pousse à croire que les faits évoqués sont vrais. A cela s'ajoute aujourd'hui les tueries de Beni. Il ne fait l'ombre d'aucun doute que ce qui se passe dans le Grand Nord

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*, p. 150.

⁷ McELROY C., *In search of power*, 1999, p. 3.

n'a pour finalité ultime que l'extermination des populations autochtones en vue de les remplacer par des populations rwandophones.

Cette situation s'étend jusqu'en Ituri en passant par Butembo. A voir la cruauté des actes commis et la passivité des forces de la MONUSCO censées protéger les populations civiles et le silence du gouvernement congolais, il y a lieu de penser à une complicité. Les territoires de Masisi et Rutshuru ne sont pas du reste ou mieux ne font exception.

Pour s'en convaincre, il suffit d'un survol historique à travers le monde pour voir les quelques cas phares notamment l'interminable guerre israélo-palestinienne, l'acharnement de la Chine contre le Tibet et la guerre qui a vu naître la République du Sud Soudan. Ce sont des cas parmi tant d'autres. Tous ces exemples historiques évoqués ci-haut prouvent à suffisance l'importance du foncier dans la constitution d'un Etat et dans l'exercice de son pouvoir souverain. De l'enjeu de souveraineté découle celui de l'identité et/ou de nationalité.⁸

I. 1. 2. Enjeu identitaire et/ou de nationalité

L'occupation d'un espace de vie à l'intérieur d'un territoire national d'un Etat confère à tout peuple le droit à la nationalité, la possession d'un pouvoir souverain et, par voie de faits, l'identité nationale. C'est à ce titre que tous les peuples ayant été présents à l'intérieur de la colonie belge du Congo, le 30 juin 1960, le jour de la proclamation de l'indépendance du pays, ont acquis la nationalité congolaise.⁹

L'on se rappellera également qu'en 1972, le Président Mobutu avait octroyé en bloc la nationalité congolaise à tous les réfugiés tutsis qui se sont retrouvés au Zaïre. Cette situation a été favorisée, comme l'on peut s'en douter, par la présence de Monsieur Barthélemy Bisengimana Rwema aux côtés de Mobutu en qualité de Directeur du cabinet du Président de la République.¹⁰

⁸ LOLESIA B. P.D., *Loc. cit.*, p. 150.

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ CHIRHALWIRWA K.M., « L'opinion publique psychologiquement préparée à un génocide des peuples du Kivu par les Tutsi », Forum Baraza la Kivu, Montréal, Document, 1996, Inédit.

C'est ce dernier qui aurait sûrement préparé l'ordonnance-loi présidentielle octroyant collectivement la nationalité congolaise aux Tutsi, peuple dont lui-même est membre. Car, à cette époque, il n'y avait pas que les réfugiés rwandais à l'ex-Zaïre, mais également les Angolais et les Soudanais qui, pourtant n'ont pas bénéficié de ce privilège.

Ce faisant, il y a lieu d'y croire certainement. Notons qu'à l'époque, le Président Mobutu était au point culminant de sa dictature. De ce fait, il cumulait les fonctions du Chef de l'Etat, du Chef de Gouvernement (fonction revenant au Premier Ministre) et celles du Chef de Parlement qui était en vacances prolongées de six mois.¹¹

Etant donné que dans tous les pays, la demande de nationalité est un acte individuel, le Parlement zaïrois, le premier élu au suffrage universel après novembre 1965, a retiré en 1982 la nationalité que le dictateur Mobutu leur avait octroyée en bloc. C'est l'une des raisons pour lesquelles, les Tutsi Banyamulenge, soutenus par l'armée rwandaise, ont pris en 1995 les armes pour faire la guerre à l'Est du pays. Toutes les guerres à répétition à l'Est sont toujours l'œuvre de ce même peuple semant ainsi la désolation au sein de la population et une insécurité permanente, non seulement, à l'Est mais sur l'ensemble du territoire national.¹²

Tout compte fait, l'occupation d'un espace de vie à l'intérieur d'un Etat donne droit à l'identité nationale et/ou à la nationalité. Raison pour laquelle, les populations rwandophones de l'Est de la RDC se battent bec et ongle pour détenir des étendues de terre à l'intérieur du pays afin de mériter leur appartenance à la nation congolaise. C'est l'une des causes majeures de l'insécurité grandissante à l'Est du pays.

La création du territoire de Minembwe avec des chefferies et groupements en est une illustration. Car depuis l'accession du pays à la souveraineté tant nationale qu'internationale, ces entités n'ont jamais existé. Elles sont l'œuvre d'un fils de la communauté banyamulenge qui se trouve à la tête du Ministère de la Décentralisation du gouvernement central en la

¹¹ LOLESIA B. P.D., *Loc. cit.*, p. 151.

¹² CHIRHALWIRWA K.M., *Loc. cit.*

personne de Maître Azarias Ruberwa Maniwa. Cette situation donne une matière à réflexion.

En ce jour, le territoire de Minembwe reste l'unique territoire de création récente. Il vient ainsi s'ajouter aux 145 anciens territoires que compte la RDC. Ce qui porte le nombre des territoires du pays à 146.

I. 1. 3. Enjeu de sécurité

La terre comme plusieurs autres ressources naturelles renouvelables et/ou non renouvelables (l'eau, la forêt, les minerais et les hydrocarbures) à travers le monde est source et objet de conflits sanglants et meurtriers. A titre d'exemple, nous pouvons citer : la guerre israélo-palestinienne, la guerre au Darfour, l'acharnement chinois sur le Tibet, etc.

Pour le cas de la RDC, nous pouvons évoquer le conflit Hema-Lendu en Ituri, l'insurrection à Dongo en Province de l'Equateur, le conflit entre Pygmées et Bantous dans le territoire de Manono dans la Province de Tanganyika, le conflit entre Bahamaba et Basambala dans le territoire de Katakokombe au Sankuru, le conflit entre Mbala et Yanzi dans le territoire de Masimanimba dans le Kwilu et les guerres à répétition à l'Est (Nord et Sud-Kivu).¹³

Les dégâts causés par ces conflits et guerres ayant pour source et objet la terre ou toutes les autres ressources naturelles y rattachées sont immenses et incalculables, ne serait-ce que sur le plan de pertes en vies humaines et de destruction de l'environnement.

Somme toute, le foncier renferme des enjeux politiques de taille telle que nous venons de le démontrer. La souveraineté nationale, la nationalité et/ou l'identité des citoyens, et la sécurité ou l'intégrité du territoire national y sont intimement liés et en dépendent étroitement. « Un Etat est avant toute chose un territoire ». Ce qui s'identifie au sol, à la terre ou tout simplement au foncier.¹⁴ Passons à présent aux enjeux économiques du foncier congolais.

¹³ LOLESIA B. P.D., *Loc. cit.*, p. 151.

¹⁴ *Ibidem*.

I. 2. Enjeux économiques du foncier congolais

Le foncier congolais renferme deux enjeux majeurs : l'enjeu de consommation et l'enjeu de production.

I. 2. 1. Enjeu de consommation

De façon générale, la terre est un bien de consommation économique. En effet, les différents usages que l'on fait des espaces constituent, en fait, une façon de consommer la terre et/ou l'espace. Qu'il s'agisse de l'habitation, de la culture ou toute autre affectation ou usage, la situation se présente de la même manière. Plus l'on dispose de vastes étendues, plus l'on a la possibilité d'élargir ou de varier les usages des espaces. C'est ce que l'on appelle zonage ou découpage de l'espace en différentes fonctions (résidentielle, de production agricole, récréative, industrielle, etc.).¹⁵

Pour le cas d'espèce, en RDC, force est de faire observer qu'il existe des disparités et plusieurs cas d'espèce selon les coins du pays et la densité de la population. C'est ainsi que dans les régions de l'Est qui englobe les montagnes de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, la densité de la population est la plus élevée du pays.

Dans ce coin, les conflits fonciers sont plus fréquents et plus permanents que dans le reste du pays. En sus, la situation est exacerbée par les convoitises des pays frontaliers sur les ressources naturelles que regorge cette partie du pays et les projets d'occupation de cette région par les voisins de l'Est. Par contre, la tendance change lorsque l'on se trouve dans les régions à faibles densités de population. Ceci nous amène logiquement à parler de l'enjeu de production.¹⁶

I. 2. 2. Enjeu de production

La terre est un moyen de production parmi les plus primordiaux pour les paysans. Ceux-ci ont pour activités principales l'agriculture au sens large, entendu par-là, la culture des plantes, l'élevage, la pêche, la chasse,

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, p. 153.

l'exploitation forestière, la cueillette et le ramassage. Ainsi, en milieu rural, posséder des étendues de terre est synonyme de richesse. Le contraire est tout aussi vrai. C'est-à-dire ne pas posséder de terre est synonyme de pauvreté et/ou de misère.

Nous nous en référons à l'Antiquité et Moyen-Age avec la féodalité. Seuls les hommes libres pouvaient devenir propriétaires terriens et, *ipso facto*, riches. Par contre, les esclaves ne pouvant pas disposer des terres étaient condamnés à travailler pour le compte de leurs patrons. La situation a évolué jusqu'au 19^e siècle avec la révolution industrielle. Ainsi, de nos jours, le foncier s'impose comme le facteur de production le plus limitant, plus que la force de travail et même le capital, pour nos économies qui demeurent fortement rurales.¹⁷

Partant de ce qui est dit précédemment, la vie des ruraux congolais est étroitement liée à l'exploitation ou à la mise en valeur des espaces arables. La possession de la terre est très souvent collective, sauf quelques exceptions près. Ainsi, la terre appartient soit au clan soit à la famille, très souvent élargie. Ceci impose un mode de vie communautaire aux ruraux. Mais, ce communautarisme n'exclut pas la jouissance des produits du travail de l'individu par l'individu lui-même.

La République Démocratique du Congo est dotée de larges étendues de terres fertiles et propices à l'agro-industrie. Elle est, de ce fait, bénie par la nature. Les conditions climatiques favorisent le déploiement à grande échelle des activités agricoles toute l'année. Le riche réseau hydrographie et la pluie arrosent le sol pendant tous les douze mois de l'année.

Ainsi, la République Démocratique du Congo est un nouvel eldorado où terres rares et terres arables font ménage et où la production agricole à grande échelle se fera afin de nourrir le reste de l'humanité sous la menace de la désertification. C'est le cas de l'Arabie Saoudite, de la Chine et des

¹⁷ COULIBALY C., « Enjeux fonciers en Afrique de l'Ouest, problématique démocratie et développement. Le foncier comme enjeu essentiel en Afrique » in *Penser pour Agir*, Espace de réflexion, Forum des peuples, Kita, mai 2004, pp. 1-4, URL : <http://penserpouragir.org/aarticle/93.html>, consulté le 29/3/2012.

Etats-Unis d'Amérique. Cette situation place le pays au centre de nouveaux enjeux internationaux d'autant plus que le Brésil est un pays pas facile d'accès. Elle suscite également la convoitise étrangère.¹⁸

De ce fait, tout développement des milieux ruraux congolais doit passer par l'accès à la terre pour les paysans et surtout les femmes. Et c'est à cette seule condition que l'on pourra lutter contre la faim, la malnutrition et la sous-alimentation. Il s'agit là de l'un des Objectifs du Millénaire pour le Développement dont le cap était placé en 2015 mais qui malheureusement n'a pas été atteint. De l'économie au social, il n'y a qu'un pas. Ainsi, après que nous ayons parlé des enjeux économiques, passons aux enjeux socioculturels.

I. 3. Enjeux socioculturels du foncier congolais

Au nombre des enjeux socioculturels du foncier congolais, nous avons retenu trois que nous avons jugés fondamentaux. Il s'agit notamment de l'enjeu de sécurité alimentaire, de l'enjeu démographique et de l'enjeu culturel.

I. 3. 1. Enjeu de sécurité alimentaire

La terre est une ressource essentielle pour la vie des populations rurales pauvres. Elle est source de vie, de nourriture, d'habitat, de revenu et d'identité sociale. L'accès sûr à la terre réduit la vulnérabilité à la faim et à la pauvreté.¹⁹

Selon le rapport de la FAO, la République Démocratique du Congo dispose d'un potentiel agricole parmi les plus élevés du monde. Combiné à un haut niveau de la technique et de la technologie, ce potentiel peut lui permettre de produire suffisamment pour nourrir 2,9 milliards de personnes, soit près de la moitié de la population du monde.

En termes chiffrés, la RDC possède 134,7 millions d'hectares de terres agricoles dont moins de 10% sont à peine mises en valeur. Ces terres

¹⁸ Journal le Potentiel, « Près de 50 % arables de la République Démocratique du Congo sont bradées », dans *Journal le Potentiel*, n° 1998, du 3 juillet 2014.

¹⁹ LOLESIA B. P.D., *Loc. cit.*, p. 154.

comprennent des zones humides (56%), des zones subhumides (20%), des zones situées le long de cours d'eau (17%) et des terres dont l'utilisation aux fins agricoles nécessite des aménagements peu importants (7%).²⁰

Le territoire de la République Démocratique du Congo est divisé en trois grandes zones agro-écologiques : la cuvette centrale, les plateaux et les massifs montagneux.

La cuvette centrale s'étend sur le tiers du territoire avec une combinaison de forêts équatoriales et de marais. Le fleuve Congo, long de 4 700 kilomètres, et ses nombreux affluents arrosent cette partie centrale qui est, par contre, peu peuplée ;

Les plateaux bordant la cuvette centrale sont couverts de savane. Ils sont nettement plus peuplés et la pression sur l'environnement se fait sentir ;

Les massifs montagneux de l'Est, principalement constitués par les montagnes du Kivu, sont caractérisés par une densité de population très élevée.

A cela, il faut ajouter près de 100 millions d'hectares de prairies pouvant soutenir le développement d'un élevage de 30 à 40 millions de bovins.

Avec tous ces atouts évoqués supra, la République Démocratique du Congo compte parmi les pays ayant une importante superficie agricole non encore exploitée. Il vient après le Brésil et est suivi de l'Angola. La RDC dispose de 120.000.000 hectares des terres non exploitées. Ces terres sont capables de nourrir 2 milliards de population alors que la population congolaise est estimée aujourd'hui à plus de 80 millions d'habitants. Il soutient encore que la RDC est le Brésil d'Afrique. Selon lui, les deux restent les seuls pays au monde qui disposent encore des forêts et des terres arables.²¹

²⁰ FAO, *Les potentialités agricoles dans le monde*, Document du travail de la FAO, 2001, pp. 2-5. Inédit.

²¹ KAMERHEV., Discours de campagne tenu à Kinshasa en date du 17 août 2011 sur la chaîne de télévision Canal Futur.

Le premier Objectif du Millénaire pour le Développement, OMD en sigle, consiste à faire disparaître la faim et la pauvreté. Et l'on soutient que 1,4 milliards de personnes dans le monde vivent dans l'extrême pauvreté, avec moins d'un dollar par jour. La plupart d'entre eux se trouvent en Afrique.

L'importance des terres congolaises dans l'avenir de l'humanité n'est plus à démontrer. Quitte aux autorités politiques et administratives ayant les terres dans leurs attributions de les gérer avec minutie tout en leur accordant la place qu'elles méritent dans les défis actuels et à venir du monde. La vie de beaucoup de gens en dépend. De l'enjeu alimentaire, nous passons à l'enjeu démographique, car les deux agissent réciproquement l'un sur l'autre.

I. 3. 2. Enjeu démographique du foncier congolais

La population du monde atteindra les 9,3 milliards d'ici 2050 et la survie de cette population dépendra des ressources naturelles qui se retrouvent en partie non négligeable en Afrique.

Parmi ces ressources figure la terre, une ressource très capitale pour fournir à l'humanité de la nourriture. C'est ce qui justifie, à juste titre, la mobilisation de la communauté internationale autour des questions liées à l'eau, à la forêt, à la terre, etc. Les potentialités de la République Démocratique du Congo par rapport à toutes ces ressources sont amplement suffisantes. Elles permettent de répondre à tous ces défis à telle enseigne que plus d'un observateur avisé est tenté de dire que la RDC, c'est la terre d'avenir pour les milliers de populations du monde qui demain auront besoin d'une terre d'asile. Nous abordons sans ambages le sous point sur l'enjeu culturel, car l'être, l'avoir et le faire des peuples sont déterminés par leurs cultures respectives.²²

I. 3. 3. Enjeu culturel du foncier congolais

En Afrique en général et en République Démocratique du Congo en particulier, les rapports entre la terre et l'homme sont complexes. Ils ne peuvent pas être saisis par les seules considérations juridiques.

²² LOLESIA B. P.D., *Loc. cit.*, p. 156.

En effet, pour les Africains, la terre de communauté est aussi le lieu où sont ensevelis les morts, les fondateurs de la communauté et premiers propriétaires de la terre. Elle est le trait d'union entre les vivants et les morts. Personne ne peut, selon la coutume, s'autoriser de vendre les tombeaux de ses ancêtres sous prétexte que ceux-ci sont réduits à l'impuissance. Elle a une valeur symbolique qui ne permet pas qu'elle soit classée parmi les autres facteurs de production saisissables. C'est le caractère sacré et mystique de la terre.²³

Donc, le foncier constitue l'ensemble des relations entre les individus et la terre et les ressources naturelles renouvelables et non renouvelables qu'elle renferme. C'est ainsi qu'avant d'être un rapport juridique, le foncier est d'abord l'ensemble particulier de rapports sociaux ayant pour support la terre.

En République Démocratique du Congo, près de 70% de la population est rurale et vit exclusivement de la terre (agriculture, chasse, pêche, ramassage et cueillette). Ceci prouve à suffisance combien la terre détermine le mode de vie de la majorité des Congolais tant au niveau des activités productives qu'à celui de l'habitat, de l'art et du sacré. Qu'en est-il alors des enjeux environnementaux et/ou écologiques ?

I. 4. Enjeux écologiques et/ou environnementaux du foncier congolais

Les potentialités de la RDC en termes de ressources naturelles (terre, forêt, eau, biodiversités, mines, hydrocarbures, etc.) offrent, à coût sûr, des garanties pour l'avenir et le devenir de l'humanité. Mais, ces garanties courent les risques de déboucher sur des désespoirs et menacer l'avenir du monde, si le pays n'adopte pas des politiques sectorielles relatives à chaque ressource naturelle conformément aux traités, accords et conventions internationaux qu'il a déjà signés et ratifiés. Ces politiques devront intégrer les politiques sous-régionales, régionales et se conformer aux politiques de l'ONU.²⁴

²³ *Ibidem*, p. 157.

²⁴ *Ibidem*, p. 158.

La mise en valeur de toutes ces ressources devra faire appel à une solidarité nationale et internationale. Sans celle-ci, le pays ne se sauvera jamais de la convoitise des multinationales et de la communauté internationale voire de ses voisins proches tels que le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi et l'Angola. Ces pays ont déjà pris goût aux fabuleuses richesses de la République Démocratique Congo au point de recourir aux méthodes fortes telles que la guerre, les incursions et autres en vue d'y accéder. Il s'agit de ressources qui se trouvent aux frontières, à cheval entre la RDC et ses voisins et de celles qui se trouvent à l'intérieur du pays.²⁵

A ce sujet, la guerre de l'Irak peut servir d'exemple. Car, jusqu'au jour du retrait du dernier soldat américain du pays de Saddam Hussein, aucune industrie d'armes nucléaires ou d'armes de destruction massive n'avait jamais été découverte. Pourtant, c'était le prétendu mobile de cette guerre. Les guerres à répétition à l'Est de la RDC traduisent fidèlement cette réalité et confirment la thèse. La situation est loin de finir si rien n'est fait dans le sens d'une gestion participative des ressources naturelles, y compris la terre.²⁶

Ainsi, parmi les grands problèmes qui menacent l'avenir de l'humanité figure la dégradation des terres dans tous les écosystèmes. Celle-ci a pour corollaires l'insécurité alimentaire, les migrations forcées, le réchauffement climatique, la déforestation, la perte de biodiversité et l'instabilité politique. Pour y faire face, il faut veiller à une utilisation durable des terres. Celle-ci consistera à préserver les zones non encore dégradées par des pratiques durables et à restaurer les zones déjà dégradées afin de rétablir leur fertilité et leur productivité. La République Démocratique du Congo en possède de grands atouts. Ceci fait que le monde entier ne saura se passer d'elle lors de la prise des décisions importantes en la matière.²⁷

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ibidem.*

²⁷ *Ibidem.*

II. DEFIS DU SECTEUR FONCIER CONGOLAIS

A la lumière des analyses faites, nous avons cerné quatre types de défis du foncier congolais que voici : défis écologiques et/ou environnementaux, défis socio-économiques, défis socio-culturels et défis juridiques. A ces défis s'ajoutent les influences négatives du foncier, du minier, des hydrocarbures et des aires protégées sur le foncier.²⁸

II. 1. Défis écologiques et/ou environnementaux

L'humanité actuelle est confrontée à de multiples fléaux. Il s'agit de : l'émission de gaz à effet de serre, le réchauffement climatique, la désertification, la déforestation, la perte de la biodiversité, la pression démographique, l'urbanisation accélérée surtout dans les pays en voie de développement, et l'insécurité alimentaire.²⁹

Pour y faire face, le monde doit compter sur les terres qui sont un allié naturel. Car, elles favorisent l'accès à l'eau, à l'énergie et à la nourriture de générations présentes et futures, de la fertilité et de la validité de leurs couches arables, les sols, dépendent aussi l'adaptation aux changements climatiques et le renforcement de la résilience des populations et des écosystèmes affectés ou vulnérables.³⁰

Mais, il se fait malheureusement que l'activité humaine continue à exposer les terres à un taux de dégradation très élevé. L'homme ignore que les terres sont une ressource naturelle limitée. Ce qui augmente le stress hydrique, l'insécurité alimentaire et énergétique, limite la croissance des nations, enracine les populations touchées dans la pauvreté et hypothèque le développement durable à tous les niveaux.³¹

A cet effet, plusieurs questions sont posées et continuent à être posées notamment : comment l'humanité pourra nourrir les 9,3 milliards de population en 2050 si les terres continuent à être dégradées ? Quelle réponse donnée à la désertification et au réchauffement climatique ? Etc.

²⁸ *Ibidem*, p. 242.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

Voici la réponse à toutes ces questions : Notre survie dépend de cette poignée de terre. Respectons-la, et elle nous fournira nourriture, énergie, refuge et nous ceindra de beauté. Si on s'en abuse, le sol s'effondrera et mourra, emportant l'humanité avec lui.

Les 134,7 millions des terres arables dont dispose la République Démocratique du Congo sont un atout et un remède sûr pour l'avenir de l'humanité. A la seule condition que ces terres soient gérées en respectant scrupuleusement les principes et piliers du développement durable. Ceci nous conduit aux défis socio-économiques du foncier congolais.

II. 2. Défis socio-économiques du foncier congolais

Au regard du danger que représentent l'insécurité alimentaire d'une part, et la pression démographique et la détérioration des terres d'autre part, une gestion durable des terres et des systèmes de production agricole durable s'impose. Car, selon la FAO, ces systèmes supposent l'aménagement et la conservation du capital en ressources naturelles ainsi qu'une orientation des progrès techniques et institutionnels propres à garantir l'obtention et la satisfaction continue des besoins des générations présentes et futures. Ce type de développement durable conserve les ressources en terre et en eau et les ressources génétiques végétales et animales, et est économiquement viable et socialement acceptable.³²

La République Démocratique du Congo dispose d'énormes potentialités en terres arables. Malheureusement, son système de gouvernance est faible et ses institutions d'encadrement agricole sont inefficaces et inefficientes faute d'une politique claire et soutenue. Ce qui réduit ainsi sa capacité à nourrir des millions de populations rurales qui meurent de faim et croupissent dans la misère la plus noire. Ainsi, une capacitation en matière foncière et agricole de la part des gestionnaires s'avère une nécessité absolue. Ceci nous amène inéluctablement à parler de défis socioculturels.

³² *Ibidem*, p. 244.

II. 3. Défis socioculturels du foncier congolais

Généralement en Afrique, la terre a une signification culturelle indéniable. Pour les communautés rurales, la survivance et l'identité culturelle sont intimement liées aux relations qu'elles ont avec les terres héritées de leurs ancêtres. C'est le cas en République Démocratique du Congo.³³

Depuis les temps les plus immémoriaux, les terres congolaises ont toujours fait l'objet de convoitise de la part des acteurs externes. Ceux-ci, par ailleurs, apportent des compréhensions différentes de notion de gestion et de conservation des terres et ses ressources connexes par rapport à la compréhension des ruraux, voire dans la notion de souveraineté et de propriété terrienne, y compris dans celles de valeur non commerciale de la terre et de forêt, minerais, hydrocarbures, etc.

L'issue à ces conflits qui ne font que perdurer et prennent plusieurs autres formes, passerait par la reconnaissance par l'Etat des droits coutumiers des populations autochtones, des populations riveraines et des paysans sur leurs terres.³⁴

II. 4. Défis juridiques du foncier congolais

Les défis juridiques à relever dans le domaine foncier congolais se situent à deux niveaux : celui de la persistance des séquelles coloniales et celui de la juxtaposition et/ou opposition entre le droit écrit et le droit coutumier.

II. 4. 1. Persistance des séquelles coloniales

Comme signalé supra, lors du passage de l'EIC au Congo Belge tout comme celui du Congo Belge au Congo indépendant, l'ombre de Berlin est encore resté visible. Ceci s'expliquerait à plusieurs égards par les raisons suivantes :

- la volonté délibérée du colonisateur qui tenait, à tout prix, à ce que l'après l'indépendance soit égale à l'avant l'indépendance : nulle n'ignore que l'indépendance du Congo le 30 juin 1960 n'a pas été

³³ *Ibidem.*

³⁴ *Ibidem.*

voulue par les Belges qui tenaient encore à rester le plus longtemps possible au Congo d'après le plan de trente ans pour l'indépendance du Congo dès la fin de 1955 de Jeff Van Bilsen ;

- l'impréparation des cadres congolais qui devaient prendre les rênes de la chose publique au départ des colonisateurs. En effet, l'objectif de la formation pendant la colonisation belge au Congo était de former des auxiliaires. Ceux-ci devaient s'occuper des tâches secondaires qui ne pouvaient être effectuées par les Blancs. Par la suite, ils devaient composer avec le maître pour assujettir les leurs. Dans la conception de la Belgique coloniale, la formation de l'élite serait source d'ennuis. C'est la raison d'être de l'expression : « Pas d'élite, pas d'ennuis ».

Le colonisateur projetait l'après colonisation sombre et estimait, de cette façon, pouvoir détenir une main mise sur la colonie même après son règne au prétendu motif de l'impréparation des nègres à pouvoir se conduire eux-mêmes dans tous les domaines. Pour s'en convaincre, il suffit de voir le nombre des diplômés d'université à l'accession du pays à la souveraineté nationale et internationale. Il se comptait à peine à quatre sur l'ensemble du pays. Ce qui est inadmissible quand on considère la durée de la colonisation, le poids démographique et l'immensité de l'étendue territoriale de la colonie.³⁵

Ces séquelles coloniales, nous les retrouvons jusqu'à nos jours dans presque tous les domaines de la vie nationale notamment politique, économique, administratif, social, militaire, éducationnel, etc. Et particulièrement dans le domaine foncier, elles sont présentes dans la constitution, dans le code foncier et dans l'architecture institutionnelle.

a. Dans la constitution de la République Démocratique du Congo

La constitution actuelle de la République Démocratique du Congo dispose à son article 9 alinéa 1 ce qui suit : *L'Etat exerce une souveraineté permanente notamment sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les*

³⁵ *Ibidem*, p. 245.

*espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que sur la mer territoriale congolaise et sur le plateau continental.*³⁶

Cette disposition constitutionnelle, comme nous pouvons bien le voir, n'est ni plus ni moins que le reflet du décret royal du 1^{er} juillet 1885. Par ledit décret, Léopold II déclara toutes les terres congolaises sa propriété au mépris des us et coutumes locaux des autochtones. La dichotomie qui persiste en matière de la gestion et de l'exploitation foncière en République Démocratique du Congo aujourd'hui tire sa source de là. Car, les administrations post coloniales n'ont pas su corriger ces velléités dictatoriales du Monarque belge et ses ambitions démesurées.³⁷

b. Dans le code foncier congolais

Plusieurs dispositions du Code foncier congolais sont restées jusqu'à nos jours dans l'esprit et dans la logique du colonisateur. Nous pouvons citer à titre d'exemple les articles qui suivent :

- Article 53 : « Le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat » ;³⁸
- Article 387 : « Les terres occupées par les communautés locales deviennent, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, des terres domaniales ».³⁹

Les deux articles consacrent le principe de la domanialité publique des terres congolaises. L'éventualité d'un conflit n'était pas à écarter du fait d'un certain décalage qui existait entre la conception du droit de propriété foncière à l'occidentale et la conception africaine basée sur la coutume telle qu'entendue par le législateur congolais, à savoir l'appropriation collective au

³⁶ LINELIT, *Constitution de la République Démocratique du Congo*, République Démocratique du Congo, Editions Linelit, Kinshasa, 2011, p. 18.

³⁷ *Ibidem*, p. 246.

³⁸ Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, « Code foncier, immobilier et régimes des suretés », Textes légaux et réglementaires coordonnés, 47^{ème} Année, Numéro spécial, Janvier 2006, p. 24.

³⁹ *Ibidem*, p. 93.

profit de l'Etat, conception qui est aussi larvée par rapport aux droits et pratiques coutumières.

Comme l'on peut bien le remarquer, ces deux articles sont restés fidèlement attachées à l'esprit et à la philosophie du décret du 1^{er} juillet 1885 par lequel le Monarque belge a spolié les terres congolaises.

En effet, les motivations de Léopold II n'étaient pas en adéquation avec la volonté des Congolais. D'ailleurs, le Monarque belge était en décalage vis-à-vis des us et coutumes congolais. Le législateur congolais, sans chercher à connaître les motivations de Léopold II, a repris les articles et dispositions du décret du 1^{er} juillet 1885 en matière foncière. Il a, donc, péché par une imitation servile.

Ce législateur a oublié que les Congolais ont acquis ces terres à la suite des guerres fratricides, des guerres dites d'occupation. Elles ont fait suite aux mouvements migratoires opérés par les peuples africains jusqu'à leur installation dans les sites qu'ils occupent respectivement aujourd'hui. Il est logique que ces dispositions changent. Le contexte de Léopold II n'est pas le même que le contexte post colonial.

En fait, la souveraineté trouvée sur le plan national et international devait entraîner la récupération de tous les attributs y relatifs notamment la souveraineté politique et tous les droits perdus sous la colonisation. Il s'agit entre autres de droit de propriété foncière.⁴⁰

Dans le domaine de l'urbanisme, le décret du 20 juin 1957 est encore en vigueur en République Démocratique du Congo. Les dispositions légales relatives à cette loi se réfèrent au Roi des Belges, au Ministre des colonies, au Gouverneur général, aux Gouverneurs des provinces et à d'autres autorités coloniales.⁴¹

Le plan d'aménagement du territoire congolais reste encore celui légué par le colonisateur. C'est ainsi que l'article 15 du titre III (Du plan général du Congo belge et règles générales d'aménagement) de la loi

⁴⁰ LOLESIA B. P.D., *Op. cit.*, p. 247.

⁴¹ Journal Officiel de la RDC, « Code foncier,... *Loc. cit.*, p. 166.

précitée stipule : « Le Ministre des colonies détermine les indications à porter au plan général du Congo belge et fixe le délai endéans lequel il sera soumis à son approbation ».⁴²

Tout ceci prouve à suffisance que les autorités congolaises, depuis l'accession du pays à la souveraineté nationale et internationale, n'ont jamais pris au sérieux la question foncière. Car, l'on ne peut pas comprendre que toutes ces séquelles coloniales puissent persister près de 60 ans. Le décret du 6 mai 1952 sur les concessions et l'administration des eaux des lacs et des cours d'eau est toujours d'application sans aucune modification ni de fond ni de forme.⁴³

Nous pouvons également citer, sans les commenter, les lois suivantes : Ordonnance du 12 novembre 1886 portant sur la saisie immobilière ; et Décret du 10 juillet 1920 portant sur la vente publique des biens immobiliers.⁴⁴

I. 4. 2. Juxtaposition et/ou opposition entre le droit écrit et le droit coutumier

La juxtaposition et/ou l'opposition entre le droit écrit et le droit coutumier est le résultat de la coexistence de deux institutions parallèles de gestion foncière en République Démocratique du Congo : l'Etat et la coutume.

De ce fait, il existe énormément de conflits fonciers liés à ce dualisme institutionnel. En effet, en dépit des dispositions juridiques du Code foncier congolais notamment les articles 53 (le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat) et 387 (les terres occupées par les communautés locales deviennent, à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, des terres domaniales), les terres des communautés locales jadis appelées « terres indigènes » sous la colonisation restent encore de nos jours sous l'autorité des chefs locaux ou chefs coutumiers.

⁴² LOLESIA B. P.D., *Op. cit.*, p. 270.

⁴³ *Ibidem*, p. 177.

⁴⁴ Journal Officiel de la RDC, « Code foncier,... *Loc. cit.*, p. 198.

Les mesures d'exécution de cette loi qui devaient définir les modalités pratiques de sa mise en application tardent à venir. Ainsi, les deux institutions interfèrent de façon compromettante dans la gestion et l'exploitation des terres congolaises, voire dans la régulation des conflits y relatifs.

CONCLUSION

Le secteur foncier congolais renferme aussi bien des enjeux que des défis tels que nous venons de le décrire supra. Ceux-ci sont à la fois causes et conséquences des conflits fonciers récurrents que connaît le pays depuis bien des années.

L'Etat congolais devra nécessairement en tenir compte dans sa politique de gestion du secteur foncier. Il est temps que la question foncière soit au centre des préoccupations de l'Etat congolais car de la terre dépendent toutes les autres ressources naturelles : elle porte la forêt et les eaux et elle enfuie les mines et les hydrocarbures.

La solution aux grands défis mondiaux (sécheresse, famine, désertification, réchauffement climatique) passe par la gestion efficace et efficiente des terres. La non prise en compte de ces enjeux et défis dans la politique locale, provinciale et nationale de développement expose le pays à des guerres conflits interminables qui débouchent sur des guerres meurtrières.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- CHIRHALWIRWA K.M., « L'opinion publique psychologiquement préparée à un génocide des peuples du Kivu par les Tutsi », Forum Baraza la Kivu, Montréal, Document, 1996, Inédit.
- COULIBALY C., « Enjeux fonciers en Afrique de l'Ouest, problématique démocratie et développement. Le foncier comme enjeu essentiel en Afrique » in *Penser pour Agir*, Espace de réflexion, Forum des peuples, Kita, mai 2004, URL : <http://penserpouragir.org/aarticle 93, html>

FAO, *Les potentialités agricoles dans le monde*, Document du travail de la FAO, 2001, inédit.

Journal le Potentiel, « Près de 50 % arables de la République Démocratique du Congo sont bradées », dans *Journal le Potentiel*, n° 1998, du 3 juillet 2014.

Journal Officiel de la RDC, « Code foncier, immobilier et régimes des suretés », Textes légaux et réglementaires coordonnées, 47^{ème} Année, Numéro spécial, Janvier 2006.

KAMERHEV., Discours de campagne tenu à Kinshasa en date du 17 août 2011 sur la chaîne de télévision Canal Futur.

LINELIT, *Constitution de la République Démocratique du Congo, République Démocratique du Congo*, Editions Linelit, Kinshasa, 2011.

LOLESIA B. P.D., « Gouvernance publique et conflits fonciers en République Démocratique du Congo de 1885 à 2013 », Thèse de Doctorat en Sociologie, FSSAP, UNIKIS, Kisangani, 2015. (Inédit).

McelROY C., *In search of power*, 1999.