



REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Analyse de Protection

Les violations du droit au logement, à la terre et à la propriété,
causes et facteurs de poursuite des conflits

JUIN 2023

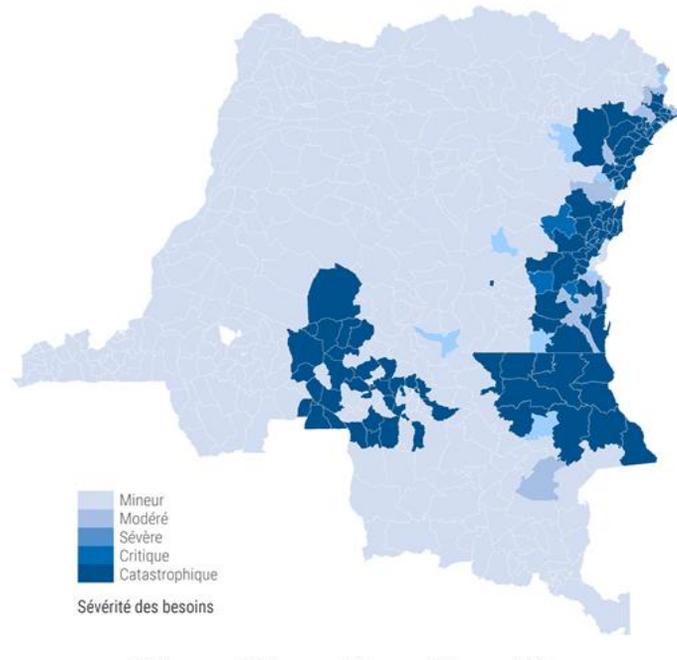
RÉSUMÉ

En RDC, la crise de protection généralisée due à des décennies de conflits et violences, ainsi que les niveaux élevés de risques et besoins multisectoriels qui en résultent, laissent les civils (incluant notamment **les personnes déplacées internes (PDI), les communautés hôtes et les retournés**) dans un état de profonde vulnérabilité et d'exposition aux risques, avec des perspectives limitées d'une vie digne et sûre.

Les problèmes liés **aux droits au logement, à la terre et à la propriété (LTP) sont très souvent à considérer comme des causes structurelles (ou « profondes ») des conflits**, contribuent régulièrement aux conflits et aux déplacements et constituent souvent des obstacles importants à la recherche de **solutions durables**. En 2022, les violations du droit au **logement, à la terre et à la propriété** représentaient 22% de l'ensemble des violations commisesⁱ et les conflits fonciers sont la deuxième raison majeure de déplacement de populationⁱⁱ. Cette mise à jour de l'analyse de protection met en lumière les principaux risques liés aux droits au **logement, à la terre et à la propriété** dans le contexte humanitaire et de protection de la RDC :

1. **Spoliation des terres et perte des moyens de subsistance**
2. **Expulsions forcées**
3. **Discrimination des femmes dans les questions relatives à l'accès au logement, à la terre et à la propriété**
4. **Obstacles à l'accès aux services de base et à l'identité juridique**
5. **Déplacement forcé à la suite d'une cohabitation tendue entre éleveurs et agriculteurs**

Carte de la sévérité des besoins LTP – septembre 2022 (HNO)



ACTIONS URGENTES

- Développer une cartographie à actualisation régulière des conflits fonciers en RDC en cours et résolus, afin de visualiser les points d'achoppement actuels, et développer une mémoire institutionnelle de la question foncière.
- Développer des mesures de prévention des expulsions ainsi que définir des mécanismes de recouvrement de biens, d'identification des auteurs d'expulsions et de leur poursuite devant la justice.
- Intégrer des paquets d'intervention LTP dans les stratégies et les financements portant sur les solutions durables et assurer le financement des actions liées au *Logement, Terre et Propriété* pour que les partenaires puissent mettre en œuvre une réponse de qualité intégrant une approche holistique, en coordination avec tous les secteurs humanitaires.

Si les actions énumérées ci-dessus ne sont pas réalisées, le niveau de vulnérabilité de la population risque d'augmenter significativement. Une population sans accès à la terre et ayant perdu son logement verra ses revenus diminués, ce qui réduira la capacité des ménages à prendre soin de leur famille, augmentera la séparation familiale, et les mécanismes d'adaptation négatifs. Cela alimentera les conflits fonciers, fragilisant la cohésion sociale entre les différentes couches de la population.

MISE À JOUR RELATIVE À LA GRAVITÉ DES RISQUES DE PROTECTION | JANVIER-JUIN 2023

ÉVOLUTION DE LA GRAVITÉ PAR RAPPORT À L'ANALYSE PRÉCÉDENTE		
AUGMENTATION	6	Mai Ndombe, Kwilu, Kwango, Nord Kivu, Ituri, Sud Kivu
STABILITÉ	4	Tanganyika, Kasai, Kasai Central, Kasai Oriental

CONTEXTE

PDIs ET RETOURNEES
(T1 2023)

6.29 M

PERS. EN BESOIN LTP
(HRP 2023)

2.6 M

VIOLATIONS DES DROITS LTP
(2022)

32.288

PERS. EN BESOIN D'ABRIS
(HRP 2023)

3.3 M

Les conflits armés en RDC constituent la cause principale du déplacement massif de populations dans le pays. Début 2023, le nombre de personnes affectées par les mouvements de populations était estimé à 6.29 millions, tandis que 2.6 millions de personnes sont estimées dans le besoin en matière de LTPⁱⁱⁱ. Si les problèmes de LTP sont présents dans l'ensemble du pays, ce sont les provinces de l'Est du pays (Ituri, Nord Kivu, Sud Kivu et Tanganyika) ainsi que les Kasaï qui connaissent un niveau de sévérité « *catastrophique* »^{iv} dans la majorité de leurs territoires. Ce sont ces mêmes provinces qui sont également les plus affectées par les conflits et les mouvements de population. Les provinces du Mai-Nombe, Kwango et Kwilu ont également vu leur situation se détériorer suite au conflit né en 2022 dans le territoire de Kwamouth.

Les questions de LTP sont parmi les causes principales des conflits et des déplacements de populations, et contribuent largement à leur persistance en RDC. L'accès aux ressources naturelles (et principalement aux minerais), souvent mentionné comme la principale cause des conflits dans le pays ne peut être considéré comme le seul facteur expliquant ces derniers. L'accès aux ressources naturelles et aux mines est intrinsèquement relié au problème d'accès à la terre.

Pendant le déplacement, la question de l'accès à la terre est centrale pour assurer la subsistance des ménages, pour la garantie d'un logement décent, et pour protéger sa famille. Les défis pour les personnes déplacées sont l'inaccessibilité de la terre, les occupations secondaires, la destruction, le pillage et la dépossession des champs, des parcelles de terres ou des habitations. En outre, le déplacement forcé des agriculteurs en milieu rural, l'incendie des champs et stocks alimentaires ont un impact sur la production agricole locale et entraînent des conséquences directes sur la sécurité alimentaire et le niveau de nutrition de la population locale. Enfin, des problématiques LTP se posent lors de l'installation de sites abritant des déplacés internes, impliquant les PDIs eux-mêmes, les acteurs humanitaires ainsi que les communautés environnantes^v. L'accès à la terre constitue alors un défi pour le maintien de la coexistence pacifique entre communautés, pouvant potentiellement créer de nouveaux conflits et/ou alimenter des conflits existants.

De même, l'accès à la terre est également un enjeu majeur dans la recherche de solutions durables. Lors d'un retour dans leurs communautés d'origine, les PDI ou réfugiés se heurtent souvent à des agriculteurs qui ont occupé leurs terres en leur absence et qui refusent de les rendre. La recherche d'une terre pour subvenir aux besoins vitaux dans les cas de réinstallation doit être discutée avec les populations hôtes. De plus, la question de l'état de la propriété des personnes se pose, celle-ci ayant pu être fortement endommagée par les conflits et/ou les occupants de facto, durant l'absence de la personne déplacée.

En 2022, les violations des droits LTP ont représenté 22% du total des violations observées via le monitoring de protection, ce qui représente le deuxième groupe de violations commises après les violences basées sur le genre (VBG). Si le nombre de violations des droits LTP a globalement légèrement diminué comparativement à 2021, les extorsions de biens, déguerpissements forcés et taxes illégales ont fortement augmenté. Cependant, la couverture du monitoring de protection et le manque d'attention portée aux violations LTP ne permettent pas d'avoir une vision exhaustive de la situation.

Les violations graves des droits humains commises à l'encontre des populations civiles continuent de mettre en péril la protection des civils, la jouissance paisible des droits LTP, la sécurité et les moyens de subsistance des personnes déplacées.

UN CADRE LEGAL ET INSTITUTIONNEL INADEQUAT POUR GERER LES PROBLEMES FONCIERS

La RDC a souscrit à certains *instruments globaux et régionaux, contraignants ou non*, démontrant ainsi sa volonté de promouvoir des droits LTP des personnes vulnérables.^{vi} A titre d'exemple, en février 2022, la RDC a ratifié la Convention de Kampala. Toutefois, le *cadre légal et institutionnel national* relatif aux questions foncières actuellement en vigueur présente des obstacles majeurs à l'obtention rapide et efficace de solutions temporaires et/ou durables.

En effet, le diagnostic légal et institutionnel démontre que la situation de la gouvernance foncière est caractérisée par : i) la dichotomie observée entre le régime foncier et les articulations des réformes législatives récentes sur le statut et la place des systèmes traditionnels ; ii) son anachronisme au regard d'un certain nombre de choix découlant de la Constitution du 18 février 2006 ; iii) la controverse autour du principe de la domanialité, auquel il est reproché de n'avoir pas réussi à sécuriser le patrimoine foncier et immobilier de l'État ; iv) des vides juridiques qui ont renforcé le climat d'insécurité foncière, surtout dans les zones rurales ; v) une énumération limitative des droits réels incohérents au regard des autres secteurs connexes ; vi) l'existence d'un contexte institutionnel de gestion dysfonctionnelle des terres ; vii) une administration foncière fortement centralisée et en décalage avec les évolutions enregistrées en matière de décentralisation et d'organisation des services publics ; viii) les aspects intersectoriels et transversaux du foncier, peu ou mal maîtrisés par les autorités locales ; et ix) un développement urbain insuffisamment planifié et très complexe.

Face à cette situation, le gouvernement de la RDC, a lancé en 2012 une réforme foncière afin de revoir les mécanismes de gouvernance foncière tant dans sa conception que dans sa mise en œuvre, incluant tous les échelons territoriaux, des provinces et des entités territoriales décentralisées.

Ainsi, à la suite de ce processus inclusif et participatif, le gouvernement a validé le nouveau document de politique foncière nationale en avril 2022. En septembre dernier, il a soumis au Parlement l'avant-projet de loi modifiant et complétant la loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des suretés. A ce jour, ce texte est en examen au sein de la commission PAJ à l'Assemblée nationale.

Cet avant-projet de loi vise à adresser les points suivants :

- Adapter le principe de la propriété foncière exclusive de l'Etat à la réalité des rapports fonciers sur le terrain et aux orientations de la politique de développement durable de l'État ;
- Corriger les injustices sociales générées par les régimes fonciers antérieurs ;
- Poser des principes permettant de concilier le foncier traditionnel et le foncier moderne et d'asseoir une gestion équitable des intérêts fonciers concurrents et des conflits auxquels ils peuvent donner lieu ;
- Adopter des mesures qui permettent d'éviter que les migrations internes et externes, y compris celles d'origine climatique, ne deviennent des facteurs de fragilisation de la paix, d'aggravation de l'instabilité politique et d'affaiblissement de la cohésion sociale et nationale ;
- Organiser des cadres appropriés et adopter des standards spécifiques pour la gestion de tous les types de mouvements des populations internes et externes ;
- Améliorer l'acceptabilité sociale des politiques, plans, programmes et projets fonciers ou ayant des incidences foncières, en vue de garantir, à travers des cadres transparents établis par les pouvoirs publics, que ces différents instruments de gouvernance et leurs produits ont effectivement l'adhésion des parties prenantes directement ou indirectement concernées.

Malgré ces récents efforts entrepris sur le plan légal, les services disponibles sur le terrain en matière de gestion des conflits fonciers demeurent partiellement inefficaces, notamment en raison du manque de clarté sur les rôles et responsabilités des différents acteurs étatiques et coutumiers pour régler les nombreux litiges émanant de la suite des déplacements de population. Il n'existe **aucune stratégie nationale relative aux droits LTP des PDI** ni aucune politique qui aurait un impact direct sur la vie de ces dernières. Le traitement des questions LTP des PDI est donc géré de façon ad hoc en fonction de la nature des crises et de l'accompagnement de la communauté humanitaire. Certains ministères gouvernementaux se sont vus confier la tâche de répondre à leurs besoins humanitaires d'urgence tandis que les Gouverneurs des provinces ont établi des bureaux pour coordonner l'assistance humanitaire^{vii}.

IMPACT DES MOUVEMENTS DE POPULATIONS SUR LA GESTION DES DROITS LTP PAR LES AUTORITES

Les déplacements externes et internes de populations depuis plusieurs décennies en RDC ont affecté le rôle régulateur des pouvoirs locaux en matière LTP de multiples manières.

Premièrement, l'afflux **d'un grand nombre d'individus venus d'autres pays voisins** a intensifié **la concurrence pour l'accès à la terre**, entraînant une augmentation générale des tensions avec les populations d'accueil. Cette situation découle de la période d'avant 1960 (date de l'accession à l'indépendance) à l'Est de la RDC. Les conflits au Rwanda et au Burundi, le besoin de main d'œuvre au profit des compagnies coloniales intervenant notamment dans les domaines de l'agriculture et de l'élevage, ont favorisé les migrations des Banyarwandas au Nord Kivu en territoires de Masisi et Rutshuru. Dans ces deux territoires, un clivage entre populations autochtones et communautés allochtones est né autour des questions d'interprétation de l'accès à la terre, les populations allochtones étant perçues comme venues s'installer sur les terres d'autrui,

et se voyant donc rejetées. Ce clivage entraîne des tensions intercommunautaires prolongées, voire des restrictions d'accès à la terre.

En 2022, de nombreuses populations congolaises ont subi des expulsions massives successives de la part des pays voisins, notamment le Burundi, la Tanzanie, le Congo Brazzaville et l'Angola où les refoulements se sont poursuivis en 2023. A leur retour, qu'il s'agisse des déplacés internes ou des réfugiés, les populations concernées rencontrent généralement des difficultés à récupérer leurs terres et leurs autres biens.

Pendant leur absence, en effet, ces terres et ces biens ont été respectivement occupés et appropriés par de nouveaux arrivants. Ne disposant ni de preuves formelles écrites de leurs droits fonciers et/ou immobiliers, ni d'actes administratifs quelconques, il leur est généralement difficile d'obtenir gain de cause et de récupérer leurs droits.

Deuxièmement, en raison de la cohabitation des populations par suite du déplacement, les pouvoirs locaux ont dû gérer les conflits d'intérêt de différents groupes ethniques, mais la coutume et la tradition sont d'une utilité réduite dans ce type de situation.

Enfin, les commandants de certains groupes armés ont, dans certains cas, remplacé les chefs traditionnels et pris des décisions relatives aux droits LTP. Toutefois, ces décisions peuvent être remises en question une fois que le pouvoir coutumier est rétabli. Par exemple, cette situation se présente dans une partie des territoires de Rutshuru, Masisi et Nyiragongo en province du Nord Kivu (conflit avec le M23) et dans la partie nord du territoire de Mahagi où le groupe armé Zaïre a installé sa propre administration à la tête du groupement d'Angh'all II.

Dans le cadre de l'état de siège au Nord Kivu et Ituri depuis mai 2021, les autorités militaires installées en remplacement des autorités civiles ont reçu le mandat de gérer entre autres le secteur LTP. Cela ne devrait pas entraîner de problèmes de légitimité sur les actes posés.

IMPACT DE LA PERTE DES DROITS LTP SUR LA PRODUCTION LOCALE ET LES BESOINS VITAUX

Malgré l'important capital foncier dont dispose la RDC pour assurer sa transformation agricole en vue d'un développement économique durable^{viii}, l'absence d'une politique foncière nationale, l'inadéquation du régime foncier actuel et les importants déplacements de population qui découlent des conflits fonciers et affrontements armés, constituent non seulement des obstacles majeurs au développement économique et agricole du pays mais menacent aussi la sécurité alimentaire des populations les plus affectées.

En effet, les déplacements des agriculteurs en milieu rural ont un impact inévitable sur la production locale. L'abandon de leurs champs, les incendies de ces derniers, des stocks alimentaires et des habitations ainsi que la destruction des infrastructures ont exacerbé la vulnérabilité des populations et des communautés rurales. La malnutrition signalée dans les provinces de l'Ituri et du Nord Kivu est la conséquence directe de cette situation de crise et de violations des droits LTP, bien que les deux provinces précitées constituent des régions au potentiel agricole considérable.

Ainsi, le dernier bulletin d'analyse de l'insécurité alimentaire aiguë et de la malnutrition aiguë de l'IPC (juillet 2022 à juin 2023) fait état d'un niveau IPC 3 « *situation sérieuse* » pour l'Ituri et le Nord Kivu expliquant notamment ces taux élevés par l'instabilité sécuritaire de la zone et les déplacements massifs de population.^{ix}

De surcroît, des millions de personnes n'ont pas accès aux services essentiels. L'accès au logement, déjà fragile au moment où les conflits ont éclaté, a encore empiré à cause des incendies de maisons, des pillages de bétail, des vols de récoltes dans les zones récemment caractérisées par les conflits. Par exemple, en province du Nord Kivu, on a enregistré des cas dont les auteurs seraient les groupes armés.

RISQUES DE PROTECTION

En Ituri, les habitations des personnes déplacées ont été vandalisées à cause des conflits intercommunautaires dans les territoires de Djugu et Irumu. Cette donne a été observée également dans l'espace du Kasai en marge de la crise dite "kamwina nsapu", et récemment en province du Tanganyika avec la problématique "Twa"^x et dans le Mai Ndombe lors des hostilités entre les communautés Teke et Yaka.

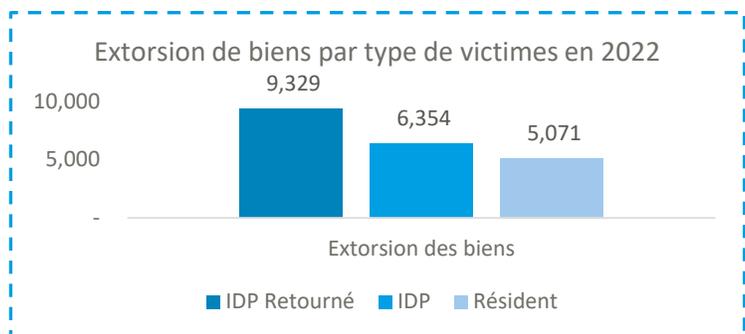
L'omniprésence de la crise de protection due à des conflits et des violences de longue date et la gravité des risques et des besoins qui en découlent dans toute la partie Est de la RDC laissent les civils, y compris ceux qui ont été déplacés, dans un profond état de vulnérabilité et d'exposition aux risques, avec des perspectives limitées d'une vie digne et sûre. Les questions relatives aux droits LTP ci-après sont considérées comme des risques majeurs bien que les questions LTP puissent entraîner d'autres risques de protection non présentés dans cette note.

Il existe d'importants risques de protection liés à l'accès aux droits LTP surtout pour les personnes déplacées, notamment la destruction des abris, la faible capacité des maisons des familles d'accueil, l'accès à la terre, l'occupation illégale des biens laissés, des crises découlant de la coexistence des activités pastorales avec les activités agricoles, des pratiques coutumières discriminatoires de la femme dans le secteur LTP, etc. Les risques ci-dessous constituent des facteurs déterminants dans les crises actuellement rencontrées dans le pays.

RISQUE 1 Spoliation des terres et perte des moyens de subsistance

Les conflits, ainsi que les déplacements de populations qui les accompagnent, entraînent d'importants risques de spoliation des terres pour les PDIs et les retournés tout au long de la crise.

Dans le contexte de forte densité de population dans les provinces de l'Est de la RDC, les terres abandonnées en raison de la fuite sont dans la grande majorité récupérées et occupées par d'autres, parfois par des voisins ou des groupes armés, spoliant ainsi les anciens occupants. Les *nouveaux occupants* peuvent être des membres de la même famille ou des personnes de groupes ethniques différents.



Afin d'éviter la spoliation de leur terre et afin de maintenir un moyen de subsistance durant leur déplacement, certaines personnes déplacées ont couramment recours à une stratégie connue sous l'appellation de « *déplacement pendulaire* ». Dans ce cas-là, les PDIs retournent s'occuper de leurs terres agricoles le jour et rentrent dormir sur leur lieu de déplacement la nuit. Ce type de déplacement contraint par la nécessité de veiller sur les terres et assurer à la famille des moyens de subsistance, est très dangereux et expose les PDIs à de multiples violations des droits humains. D'autres personnes peuvent être déplacées plusieurs fois sur des périodes relativement courtes, en ne retournant sur leur lieu d'origine que quand il est réputé sûr, avant d'être déplacées à nouveau des mois ou des années, ce qui a pour effet de miner davantage leur résilience.

Les justifications de la spoliation des terres par les nouveaux occupants sont variées : elles relèvent de la survie (besoin d'augmenter l'espace productif pour faire vivre une famille nombreuse), de la vengeance, de la jalousie, de la spéculation. Dans certains cas, le « nouvel occupant » du terrain peut avoir profité du contexte de confusion lié aux conflits pour faire légitimer son occupation par des autorités coutumières corrompues et/ou faire légaliser son occupation par l'administration foncière (lorsque celle-ci a continué de fonctionner pendant les crises successives). Dans tous les cas, à son retour, la personne déplacée se retrouve dans une situation extrêmement précaire dans la mesure où, si elle ne possède pas de preuve de son occupation passée, son sort est soumis à l'appréciation des populations et des autorités coutumières.

Lors de conflits, les autorités locales coutumières sont elles-mêmes parfois amenées à fuir. Le vide et l'absence d'autorités coutumières représente alors une opportunité pour de nouvelles autorités de se mettre en place, créant des conflits de pouvoir et une remise en question de la légitimité des actes posés par ceux qui se sont récemment déplacés. Ce genre de conflits peut naître aussi lorsqu'il y a ingérence extérieure par les autorités provinciales et/ou territoriales dans la gestion du pouvoir local.

Lors de la restauration de la paix, la question de l'installation et du retour des réfugiés ou personnes déplacées internes peut être envisagée. Il s'agit dans un premier temps, d'identifier leurs lieux d'origine et leurs intentions de retour et dans un deuxième temps, de redonner à ces populations essentiellement issues du milieu rural un moyen de subsistance : la terre.

Province du Kasai Central, zone de santé de Lubunga – secteur de Lubi

En juillet 2022 des affrontements ont éclaté entre les groupements Bakua Mayi et Bakua Tshiya sur fond de conflit foncier et ont occasionné un mouvement de population de 3,400 personnes. Le bilan serait d'un mort et plusieurs blessés. Les membres de ces groupements ont fui vers les villages voisins (Bana ba Ntumba, Bena Kapuki, Dimbelenge centre ...) à l'intérieur du même territoire.

Ces affrontements trouvent leurs origines dans des tensions entre les deux groupements datant de 2021. En effet, les Bakua Tshiya auraient, sur autorisation des autorités provinciales et/ou territoriales, commencé à préparer les terres pour cultiver, alors que les deux communautés se disputaient déjà l'exploitation du sol, des minerais et du Lac Nfua.

Cité de Kamako – Kasai Tshikapa

Dans la cité de Kamako, les ONG locales APC, APDLFE et IEDA Relief ont mené un plaidoyer pour l'octroi de terres arables aux expulsés de l'Angola et d'autres membres des communautés sans discrimination en vue de faire face à l'insécurité alimentaire et à la hausse des prix des denrées alimentaires.

Les difficultés demeurent importantes dans la réalisation de ces plaidoyers en raison du niveau moyen de certains chefs coutumiers en matière de sécurisation foncière rurale, de la rareté des terres arables, du non-respect des accords par certains concessionnaires et de la faible implication des autorités dans la contractualisation.

En effet, les retours ou réinstallations sont ainsi potentiellement de nouvelles sources de conflits pouvant provoquer des violences, y compris ethniques. Si dans certains cas, la réinstallation des réfugiés sur la terre qu'ils occupaient se réalise, la plupart du temps, celle-ci est impossible en raison de l'occupation déjà en place et de la perte des documents prouvant le titre de propriété. Dans les deux cas, un travail important d'accompagnement doit avoir lieu pour faciliter l'intégration sociale des réfugiés et/ou retournés.

Les acteurs LTP actifs en RDC mènent des actions de plaidoyer auprès des autorités coutumières pour

l'accès aux terres arables pour les déplacés, les retournés, et les réfugiés. Ces actions de plaidoyer sont complétées par un plaidoyer pour la restitution des terres dérobées et un appui pour la location de terres et/ou des indemnités en cas de non-recouvrement des terres perdues.

RISQUE 2 Expulsions forcées

Les expulsions forcées représentent un risque majeur pour de nombreuses communautés de la RDC et notamment les communautés déplacées.

Dans la province du Tanganyika, précisément dans la ville de Kalemie, depuis octobre 2021, le processus de relocalisation des PDIs a été amorcé à la suite de la fermeture de cinq camps par les autorités. Ce processus est encore en cours. Plusieurs organisations humanitaires se sont engagées à l'accompagner pour une bonne réinsertion sociale et une intégration durable des personnes relocalisées.

Les leçons tirées de ces processus de relocalisation ont fait état d'un risque d'insécurité foncière pour les relocalisés sur les terres où ils ont été installés. En effet, les relocalisés ont reçu des parcelles dans les villages sans mécanisme efficace mis en place pour la sécurisation de leurs droits sur ces parcelles. La nature de l'accès à la terre des personnes relocalisées n'est pas clairement définie (accès temporaire ou permanent ?).

De nombreuses personnes relocalisées bénéficient parfois uniquement d'une parcelle pour le logement sans considération d'un accès à la terre pour cultiver. Ces différents cas de figure ont exposé les relocalisés aux risques d'expulsions et peuvent créer de fortes tensions entre relocalisés et population locale.

Tout processus de retour ou de relocalisation devra répondre à un certain nombre de principes directeurs relatifs aux personnes déplacées internes. Il incombe en premier lieu aux autorités compétentes nationales le devoir et la responsabilité de créer des conditions propices au retour librement consenti, dans la sécurité et la dignité, des personnes déplacées internes ou à leur réinstallation volontaire dans une autre partie du pays, et de donner accès aux moyens nécessaires à cet effet. Elles

s'efforceront aussi de faciliter la réintégration des PDIs qui sont retournées dans leur lieu d'origine ou qui ont été relocalisées. C'est dans ce cadre que le Groupe de Travail (GT) LTP avec l'appui de NRC a organisé en mars 2023 un forum afin de faciliter un cadre d'échange entre les parties précitées, sur l'accès sécurisé à la terre des personnes relocalisées issues des sites fermés, ainsi que l'accès des personnes qui pourront être relocalisées dans le futur, mais également sur la sécurité foncière des membres des communautés d'accueil.

Les mesures d'expulsions forcées non accompagnées d'arrangements en vue d'une indemnisation représentent une violation des droits LTP, fragilisent les populations affectées et les rendent encore plus vulnérables. Parmi celles-ci, plusieurs communautés riveraines des Parcs nationaux et notamment celles du Parc national des Virunga (PNV) et de Kahuzi Biega sont particulièrement affectées par des risques importants d'expulsions forcées.

Tant au Nord qu'au Sud Kivu, un conflit foncier sur les limites des Parcs nationaux et sur l'occupation de leurs terres à des fins agricoles oppose les agriculteurs et chefs coutumiers locaux à l'Institut congolais de conservation de la nature (ICCN). Ces conflits reflètent l'opposition entre institutions coutumières et institutions étatiques administratives, chacune d'entre elles défendant ses propres intérêts, l'accès aux moyens de subsistance d'une part et la protection d'une zone de réserve naturelle d'autre part. L'absence d'indemnisation par les autorités étatiques à des agriculteurs devant quitter ces terres contribuent à renforcer le conflit foncier et exacerbe leur vulnérabilité avec le risque de devoir se tourner vers des mécanismes d'adaptation négatifs pour assurer la survie.

Province du Sud Kivu, Territoire de Kalehe

Le territoire de Kalehe, plus précisément la localité de Chaminunu, est affecté par un conflit de longue date touchant les premiers citoyens (pygmées). Ces personnes auraient toutes été expulsées par les autorités du Parc National de Kahuzi-Biega (PNKB), et seraient aujourd'hui éparpillées dans les familles d'accueil de la zone de santé de Kalonge, vivant dans une situation de grande précarité. A titre de rappel, le conflit entre le PNKB et les peuples autochtones (PA) a démarré au mois d'octobre 2021 et s'est poursuivi en 2022. L'origine du conflit repose sur l'occupation par les peuples autochtones des terres du PNKB et l'exploitation de ses minerais par les PA et le reste de la population. Fin 2021, le gouvernement provincial a donné l'ordre aux PA de quitter le PNKB. Les PA ne voulant pas obtempérer, le gouvernement provincial a autorisé les FARDC, avec l'appui du PNKB, à intervenir pour les faire déguerpir de force et ainsi libérer le site.

Face à la résistance des PA, les FARDC ont eu recours à la force, entraînant de nombreux cas d'incendie de maisons, de décès, de pillage etc... D'importants mouvements de populations vers les zones à faible risque d'attaques ont également eu lieu. Une partie des PA a décidé d'un retour dans le parc alors que les conditions propices à un retour durable n'étaient pas remplies. Ces populations s'exposent ainsi au risque d'un nouveau déguerpissement.

Au Nord Kivu, les initiatives qui ont été déployées pour mettre fin à cette situation n'ont visé que la reconstitution des limites du parc des Virunga, la sécurisation des droits LTP par des mécanismes formels et l'indemnisation des personnes dont leurs terres (coutumières) étaient incluses à l'intérieur du domaine du parc. Toutefois, si les méthodes de négociation entre les agents de l'ICCN et les populations locales, qui occupent le parc de manière illégale, se sont améliorées ces dernières années dans la partie nord (Rutshuru) grâce à l'accompagnement des acteurs humanitaires LTP, notamment WWF et UNHABITAT, elles ont en revanche échoué vers Mubambiro, Kirokirwe (Masisi). A ce jour, les travaux de démarcation de la zone concernée par le PNV sont réalisés grâce à l'accompagnement technique de WWF, membre du GT LTP Nord Kivu.

RISQUE 3 Discrimination des femmes dans les questions relatives aux droits LTP

En RDC, les femmes font face à plusieurs niveaux de discrimination et/ou contraintes relatives à la réalisation de leurs droits LTP et sont donc principalement affectées par cette problématique.

Si le cadre légal relatif à l'accès à l'héritage et au droit foncier reconnaît aujourd'hui l'égalité entre les hommes et les femmes et ne constitue pas en soi une barrière aux droits LTP pour les femmes^{xi}, ces dernières restent toutefois confrontées à de nombreux obstacles à la réalisation de leurs droits, notamment les normes sociales.

En effet, le code de la famille révisé en 2016^{xii} reconnaît à la femme un accès légal à l'héritage de son mari et voire, l'accès aux biens de sa famille biologique. Cependant, ce cadre légal se heurte sur le terrain aux pratiques sociales et culturelles ainsi qu'au droit coutumier qui, lui, ne reconnaît pas l'égalité entre les sexes concernant l'accès à la terre dans le cadre d'une succession. Ainsi, les femmes veuves ou cheffes de ménage sont particulièrement affectées par cette situation, ce qui augmente leur niveau de vulnérabilité déjà plus fragile.

La récupération des droits LTP lorsque la population est déplacée constitue un défi bien plus important pour les femmes que pour les hommes. En effet, elles doivent faire face aux barrières financières et à la corruption pour pouvoir récupérer leurs documents légaux d'identité et de titres de propriété. En raison de leur faible niveau d'alphabétisation, de nombreuses

femmes déplacées ont du mal à comprendre leurs droits en matière de LTP mais également les procédures de documentations légales.

Cela les expose à un risque accru de fraude (par exemple, l'utilisation de faux documents et l'inscription de noms incorrects sur les titres de propriété et titres fonciers, y compris les documents d'identité légale), ce qui pourrait constituer un obstacle supplémentaire à l'accès à la terre.

RISQUE 4 Obstacles à l'accès aux services de base et à l'identité juridique

En RDC, l'accès aux services sociaux de base et à la documentation constitue une problématique majeure pour les populations. En effet, les multiples conflits armés depuis plusieurs décennies, le dysfonctionnement de l'administration publique dans certains secteurs, ainsi que la perte des documents administratifs par les populations en déplacement continuent d'être un frein à l'accès aux services sociaux de base.

Lors des déplacements massifs de population, les familles perdent souvent leurs documents légaux (tels que les titres de propriété, actes de naissance, de mariage ou de décès), ce qui entraîne des difficultés pour accéder à certains droits et notamment récupérer leurs terres.

Certains groupes de population sont plus touchés que d'autres par le risque lié à la perte de l'accès aux services de base par manque de documentation : en raison principalement de difficultés économiques et de protection légale insuffisante, les personnes à faible niveau d'instruction, les femmes, les personnes de troisième âge, et les personnes vivant avec handicap ont plus de difficulté d'accès aux services de documentation. Les personnes forcées de fuir qui se retrouvent dans les sites de fortune et qui ne reçoivent pas d'appui d'une famille d'accueil sont également particulièrement exposées.

A titre d'exemple, en RDC, seules 16% des mères savent comment enregistrer la naissance de leur enfant à l'Etat Civil et seulement 29% des enfants de moins de 5 ans sont enregistrés à l'Etat Civil dans les zones rurales du pays^{xiii}. Or, les documents précités permettent aux détenteurs de se prévaloir de certains droits comme la nationalité, la propriété foncière ou immobilière, de prouver la filiation ou d'accéder à l'éducation^{xiv}.

Dans les zones rurales où des conflits ont cours, la présence des services de documentation tel que l'état civil ainsi que le cadastre agricole est encore plus réduite qu'en milieu urbain, limitant les possibilités pour les personnes déplacées de récupérer leur droit LTP. La distance à parcourir pour atteindre ces services, les capacités limitées des agents administratifs lorsqu'ils n'ont pas eux-mêmes déserté leur poste en raison des conflits, le manque de compréhension des procédures d'obtention de ces documents ainsi que les barrières financières constituent les obstacles majeurs à l'accès à ces services pour la population. Les infrastructures de ces services publics déjà vétustes ainsi que le manque de capacités d'archivage sont encore plus fragilisées par les conflits et ne permettent pas aux personnes déplacées de récupérer aisément leurs documents auprès de ces services.

Des acteurs humanitaires tels que NRC, UNICEF, HCR, et MIDEFEHOPS appuient les populations déplacées pour l'obtention d'actes de naissance pour les enfants nés dans les sites de déplacement ou dans les zones de crise. Certains partenaires mettent également en place une assistance légale à travers des cliniques mobiles et un conseil sur les questions liées à la documentation civile en faveur des déplacés, retournés et communautés hôtes ainsi qu'une assistance juridique en faveur des enfants ayant dépassé le délai légal d'enregistrement de la naissance (90 jours) à travers l'obtention de jugements supplétifs.

RISQUE 5 Déplacements forcés à la suite d'une cohabitation tendue entre éleveurs et agriculteurs

Selon OCHA, **659,653 personnes** étaient déplacées dans l'ensemble du pays en fin 2022 en raison des conflits fonciers et inter-communautaires. Ces derniers représentent la deuxième raison majeure des déplacements de population après les attaques et les affrontements armés. Or les attaques et affrontements armés sont souvent provoqués en raison de conflits fonciers eux-mêmes intrinsèquement liés aux questions identitaires mais également à l'exploitation des ressources naturelles et notamment les mines artisanales.

Province du sud Kivu – Plaine de la Ruzizi à Fizi

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs représentent une menace pour la paix et la sécurité des populations locales de Fizi.

Chaque année, à la même période, les éleveurs reviennent dans la localité de Fizi pour faire paître leurs bêtes. À cette fin, ils contractent des accords avec les pouvoirs locaux. Moyennant redevance, ils peuvent occuper certaines parties du territoire. Cependant, les agriculteurs dénoncent des accords abusifs qui ne tiennent pas compte de leurs champs et le non-respect des accords signés, empiétant sur les cultures des agriculteurs. Les agriculteurs accusent aussi les pouvoirs locaux, coutumiers ou non, ainsi que certaines instances politico-administratives supérieures, de complicité avec les éleveurs.

En 2022, ces litiges fonciers se sont dégradés. Des violences ont éclaté dans le territoire de Fizi, forçant plus de 80.000 congolais à se déplacer. Les paysans se sont regroupés et ont formé des milices d'autodéfense pour protéger leurs terres. Les éleveurs, en réponse à cette menace, ont engagé des gardiens équipés d'armes à feu.

Les problèmes fonciers ont souvent des racines historiques profondes, remontant à la période coloniale lorsque les identités ethniques ont été construites et bureaucratiquement institutionnalisées.^{xv} C'est le cas notamment pour les conflits entre agriculteurs et éleveurs que l'on retrouve dans l'ensemble des provinces de l'Est (Ituri, Nord Kivu et Sud Kivu). Ainsi les éleveurs ont généralement eu accès à des opportunités d'emploi dans l'administration locale et ont été associés à des positions d'élites militaires, politiques et économiques. Ces élites sont aussi souvent assimilées aux grands concessionnaires de terres en comparaison aux agriculteurs qui pratiquent l'agriculture à petite échelle.

Les litiges fonciers entre agriculteurs et éleveurs peuvent très vite se dégrader en affrontements armés. Dans certains cas l'armée régulière doit intervenir pour empêcher ces affrontements et une recrudescence de la violence entre les

agriculteurs et les éleveurs. Les conflits fonciers peuvent en effet être précurseurs de conflits bien plus violents^{xvi} et de déplacements massifs de populations.

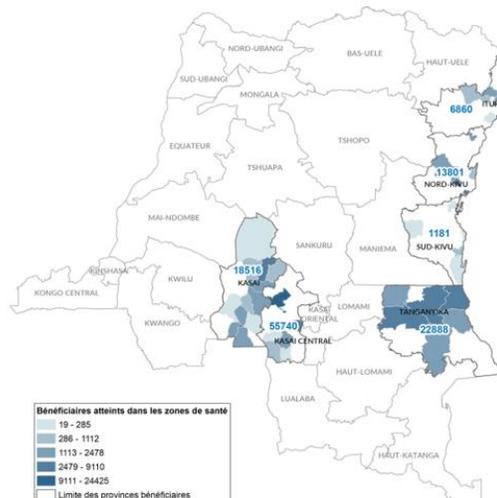
Ces conflits fonciers, en plus d'augmenter l'insécurité, accentuent les phénomènes de paupérisation de la population rurale et d'insécurité alimentaire. Ce sont souvent les agriculteurs qui sont délestés de leurs terres. Généralement, le bétail va manger et dévaster les cultures des agriculteurs. Dans certains cas, ces derniers n'auront plus accès aux terres arables pour faire pousser leurs cultures. Par conséquent, tout ceci engendre la perte de leur source principale de revenus et ne leur permet plus de subvenir aux besoins de leurs familles.

Les mécanismes communautaires de protection sont assez faibles et nécessitent d'être renforcés. Les acteurs LTP (entre autres APC, NRC, SCC, Justice Plus) appuient la résolution pacifique de conflits au travers de médiation accompagnée, la mise en place de comités mixtes éleveurs et agriculteurs et de suivi des engagements ou encore des exercices de zonage pour délimiter les terres réservées au pâturage. Les partenaires ont également formé les para-juristes et leaders communautaires sur les mécanismes alternatifs de résolution des conflits fonciers à travers leurs structures locales.

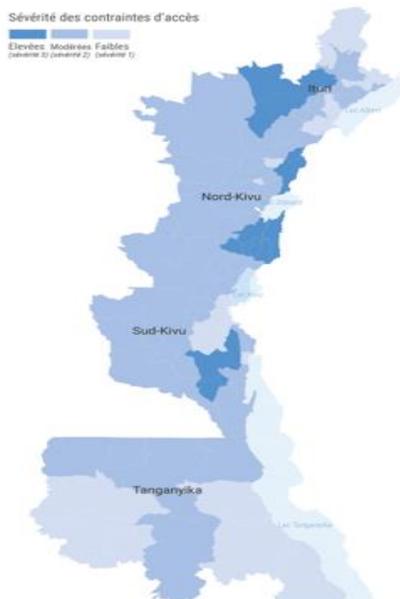
RÉPONSE

PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE DE PROTECTION

Fin décembre 2022, **21 acteurs dans le pays** ont répondu aux besoins de protection LTP sur une population en besoin LTP de 2,4 millions dans l'ensemble de la RDC¹. Les acteurs LTP sont principalement des organisations locales avec une très faible capacité opérationnelle. Environ **118,000 personnes ont été atteintes sur l'année 2022 soit 5% seulement de la population en besoin** et ce essentiellement au travers de séances de sensibilisation sur les droits LTP. 26,900 personnes ont pu accéder à la terre ou au logement à la suite d'actions de négociation et 22,300 ont bénéficié de conseil ou d'une assistance légale en vue d'avoir accès à la terre et au logement. L'assistance a été essentiellement donnée dans les provinces de l'Est et des Kasai.



DÉFIS ET ACTIONS LIÉS À L'ACCÈS



INCIDENTS AFFECTANT L'ACCÈS [T1 2023]

217

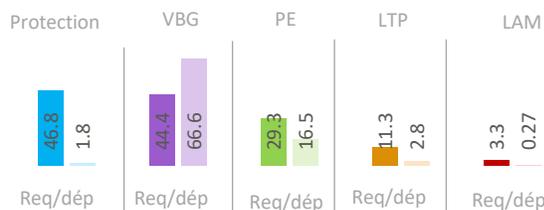
+20 %

L'augmentation des incidents comparativement à la période précédente oct à déc 2022.

L'accès **humanitaire** constitue un défi majeur dans la mise en œuvre des activités liées à l'assistance aux populations dans le besoin et reste difficile dans certaines provinces du pays, notamment les provinces de l'Est. L'insécurité, les contraintes bureaucratiques, les restrictions de mouvement et les interférences dans les opérations d'aide humanitaire constituent des entraves sérieuses à l'accès humanitaire. Les contraintes d'accès physique, telles que l'impraticabilité des routes rendent également difficile l'accès des acteurs humanitaires aux personnes vulnérables dans de nombreuses zones. Selon la population, l'accès humanitaire s'est dégradé durant ces derniers mois notamment au Nord Kivu et en Ituri.^{xvii}

LACUNES CRITIQUES DANS LE FINANCEMENT ET LA POPULATION TOUCHÉE

Six provinces sont en situation de sévérité critique dont certaines ne bénéficient d'aucun appui en matière de LTP. Les provinces de **Maindombe, Kwilu et Kwango** sont particulièrement concernées. Les actions LTP restent les moins connues et moins financées de la protection malgré sa nature transversale et son rôle central dans l'origine des conflits, la recherche de solutions durables et la réinstallation des personnes déplacées.



¹ Humanitarian Needs Overview 2022

RECOMMANDATIONS

Au cours de la période couverte par cette analyse, une action urgente est nécessaire pour mettre fin à l'augmentation soudaine des abus et de l'exploitation.

RISQUE 1 Spoliation des terres et perte des moyens de subsistance

AUTORITES ETATIQUES

- Adopter et promulguer le projet de loi de **la réforme de la loi foncière** tout en veillant à sa vulgarisation dans les 4 langues nationales pour faciliter sa compréhension aux populations.
- Développer une cartographie à actualisation régulière des conflits fonciers en RDC en cours et résolus, afin de visualiser les points d'achoppement actuels, et développer une mémoire institutionnelle de la question foncière.

ACTEURS DE PROTECTION LTP / CLUSTER PROTECTION

- Renforcer la synergie et la coordination du GTLTP avec les activités de monitoring de protection pour davantage informer sur les thèmes LTP et les autres domaines d'intervention humanitaire (ex : Cluster Abris) lorsque des problématiques LTP sont susceptibles de se poser (notamment dans une logique *Do No Harm* et '*due diligence*').
- Dans une perspective *Do No Harm* et de '*due diligence*', exiger une inclusion et une analyse LTP ainsi que des ressources dédiées pour les projets d'urgence assorties de directives clairement définies (particulièrement dans le secteur abris, CCCM et sécurité alimentaire).
- Mettre en place une cartographie par province des parties prenantes clés pour la résolution des questions LTP.

RISQUE 2 Expulsions forcées

GOUVERNEMENT

- Développer des mesures de prévention des expulsions (par des mécanismes de négociations et alertes précoces) ainsi qu'en définissant **des mécanismes de recouvrement de biens**, d'identification des auteurs d'expulsions et de leur poursuite **devant la justice**.

ACTEURS DE PROTECTION LTP

- Appuyer le gouvernement dans les approches de sécurisation des biens des personnes au moyen de l'enregistrement, la cartographie des biens ainsi que l'archivage électronique des titres de propriétés immobilières des personnes vulnérables.
- Appuyer le gouvernement dans les processus de négociation et alertes précoces en cas de menaces d'éviction et l'accompagner dans le développement de procédures régulières et solutions alternatives.

RISQUE 3 Discrimination des femmes dans les questions relatives à l'accès aux droits LTP

GOUVERNEMENT

- Prendre les mesures d'application de la Convention de Kampala qui prévoit spécifiquement des mesures de protection des droits LTP des femmes déplacées et d'autres instruments juridiques nationaux pertinents en matière de protection des droits de la femme.
- Mettre en œuvre les recommandations convenues entre Etats et contenues dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme.

ACTEURS HUMANITAIRES

- Sensibiliser les personnes vivant en couple à (i) faire enregistrer leur union à l'état civil afin d'éviter les conflits lors de la liquidation successorale et les risques de perte des droits à l'héritage par certains héritiers, principalement l'épouse et les jeunes filles et (ii) inclure systématiquement le nom des époux sur tous les documents de passation relatifs aux avoirs/afin de faciliter la reconnaissance du droit des femmes sur les biens du ménage.
- Financer les projets visant l'accès ou la location des terres aux femmes agricultrices et cheffes de ménages.

RISQUE 4 Obstacles à l'accès aux services de base et à l'identité juridique

AUTORITES ETATIQUES

- Délivrer un moratoire permettant la réduction des coûts liés à l'enregistrement des naissances hors délai et utiliser la procédure par ordonnance en lieu et place du jugement supplétif afin de faciliter et accélérer l'enregistrement des enfants hors délai.
- Vulgariser la directive du Secrétariat général de l'Intérieur simplifiant la procédure d'enregistrement en situation d'urgence pour les nouveau-nés.

ACTEURS DE PROTECTION

- Appuyer le système d'archivage électronique pour éviter la perte totale des documents d'identité et du régime foncier.
- Assister les populations les plus vulnérables et notamment les femmes dans le processus d'accès à la documentation civile.

RISQUE 5 Déplacement forcé à la suite d'une cohabitation tendue entre éleveurs et agriculteurs

AUTORITES ETATIQUES

- Mettre en place des comités mixtes éleveurs-agriculteurs par un acte public (édit provincial ou un arrêté ministériel).

ACTEURS DE PROTECTION

- Intensifier les dialogues entre éleveurs et agriculteurs en vue d'un consensus sur les terres destinées à l'élevage et à l'agriculture, en mobilisant également les structures communautaires locales et les acteurs de paix ainsi que celles spécialisées dans la médiation communautaire.

Notes de fin

ⁱ Données issues du monitoring de protection HCR/INTERSOS (extraites de la base de données SAR).

ⁱⁱ OCHA, [20220506_v100_DRC_factsheet_fr_mars_2023-final_publish_\(10\).pdf](#)

ⁱⁱⁱ Humanitarian Needs Overview 2023

^{iv} Niveau le plus élevé sur l'échelle de sévérité utilisée dans le cadre du HNO 2023

^v Par exemple, des problématiques liés au processus de recherche des espaces pour l'installation des sites PDI (avec les agriculteurs) pour indemnisation, titularisations des titres, etc., ou à la cohabitation entre la population hôte aux abords des sites et les PDIs.

^{vi} Les *directives volontaires* pour une gouvernance responsable des ressources naturelles ; *Les principes Pinheiro* sur la restitution des droits LTP des PDI ou des Réfugiés ; *Le cadre et les lignes directrices* sur les politiques foncières en Afrique qui formulent les principes essentiels devant sous-tendre l'élaboration, le contenu et la mise en œuvre des politiques foncières dans les Etats Africains. Ces principes plaident pour la reconnaissance de la légitimité des systèmes fonciers autochtones, et le renforcement des droits fonciers des femmes ; *La convention sur les droits des peuples autochtones et l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des minorités et des femmes* ; *La convention de la CIRGL* sur les droits de propriété des personnes de retour

^{vii} Ordonnance n° 22/003 du 07 janvier 2022 fixant les attributions des Ministères

^{viii} 34% de la superficie totale du territoire national représente des terres agricoles arables.

^{ix} Analyse de l'insécurité alimentaire aiguë et de la malnutrition aiguë de l'IPC juillet 2022 – juin 2023

^x Dans la province du Tanganyika, un conflit foncier entre le peuple Twa (pygmée) et les Bantou est observé, les Bantou s'étant installés sur un territoire que les Twa estimaient être le leur. Ce conflit a entraîné d'énormes crises humanitaires dans la zone.

^{xi} La révision du code de la famille en 2016 a permis de revoir le rôle de la femme dans la famille et de revoir un certain nombre de dispositions légales qui étaient discriminatoires à l'égard des femmes, notamment tous les aspects relatifs au droit à l'héritage et à la propriété.

^{xii} la loi n° 87.010 du 1er aout 1987 portant code de la famille révisé loi n° 16/008 du 15 juillet 2016

^{xiii} MICS 2017-2018

^{xiv} Depuis quelques mois, (en Ituri surtout) de plus en plus d'écoles insistent sur la présentation d'un extrait de naissance pour permettre aux élèves de continuer leur scolarisation ou obtenir des certificats d'examen. Ce phénomène nouveau risque d'augmenter de façon importante les obstacles à l'accès à l'éducation dû au manque de documentation.

^{xv} Armed conflict, insecurity, and mining in eastern DRC Reflections on the nexus between natural resources and armed conflict, IPIS

^{xvi} Conflits fonciers : le mal qui gangrène les terres congolaises, rapport, Note infrapaginale 3

^{xvii} OCHA : *Analyse de la sévérité des contraintes d'Accès humanitaire, février 2023*

Methodologie

Cette analyse de protection a été réalisée en concertation entre le Cluster Protection RDC et le Domaine de Responsabilité LTP RDC. En plus des données tirées des sources juridiques, du monitoring de protection et des rapports fournis par OCHA, le domaine de responsabilité LTP a procédé à la collecte d'informations selon une logique participative auprès des points focaux LTP (basés dans les différentes provinces de RDC) pour s'accorder sur la définition des risques LTP, l'illustration de cas d'espèces LTP ainsi que des exemples d'interventions LTP des partenaires.

Limitations

Le manque d'acteurs positionnés pour les interventions LTP en RDC, l'absence de cartographie actualisée des « zones chaudes » représentatives des violations LTP en RDC, ainsi que le manque d'attention portée aux violations LTP ne permettent pas d'avoir une vision exhaustive de la situation.



For further information please contact:

Stève NDIKUMWENAYO - ndikumwe@unhcr.org | Pascal Chikala – pascal.chikala@nrc.no