

# Analyses 2011



**Accapement des terres en RDCongo  
et la protection des droits  
des collectivités locales**

Avec le soutien de la Communauté française

Commission Justice et Paix belge francophone asbl  
Rue Maurice Liétart 31/6  
B-1150 Bruxelles Belgique  
Tél. +32 (0) 2 738 08 01  
Fax: +32 (0) 738 08 00  
[info@justicepaix.be](mailto:info@justicepaix.be) [www.justicepaix.be](http://www.justicepaix.be)

# Accapement des terres en RDCongo et la protection des droits des collectivités locales

## Introduction

L'accapement des terres est un phénomène qui consiste en l'acquisition de vastes étendues de terres par des individus, des compagnies (étrangères ou non) ou des Etats (investissant dans leur propre territoire ou dans un autre). Les grands moyens financiers de ces différents acteurs leur permettent d'acquérir d'importants domaines d'exploitations agricoles dans les pays du Sud et d'investir dans des secteurs aussi variés que l'agro-alimentaire, l'élevage, la production de biocarburant, etc.

Mais l'insécurité alimentaire, ou la crainte de celle-ci, constitue également une incitation, pour un nombre croissant de responsables, à investir massivement dans ce bien précieux qu'est la terre. La crise alimentaire dans le monde interpelle les responsables des Etats et des Organisations internationales qui se sont mis d'accord pour tenter de lutter ensemble contre la famine<sup>1</sup>. Ils ont classé cet objectif parmi les priorités de leurs programmes spécifiques<sup>2</sup>, qui présentent des actions à mener sur différents fronts<sup>3</sup>. Il est important de souligner, cependant, que « le succès des programmes de réduction de la faim dépendra de l'appui et de la détermination des politiques pour engager des réformes et investir des ressources là où elles seront les plus utiles pour les pauvres et les affamés ».

Le défi est posé en termes clairs et la question des terres est aujourd'hui au cœur des grands enjeux géostratégiques entre le nord et le sud, entre les pays riches et les pays pauvres. Or entre objectifs de rentabilité économique pour certains investisseurs, voire spéculateurs, privés et intérêts nationaux liés à la crainte de l'insécurité alimentaire, qu'en est-il des droits des populations locales ?

La réflexion menée ici permettra d'aborder un cas précis, celui de la République Démocratique du Congo, qui occupe une place stratégique quant à ces enjeux, non seulement en vertu de ses ressources minières, mais aussi forestières et agricoles. Le cas du Congo nous permettra de mettre en lumière certains des problèmes que l'accapement des terres pose en termes de respect des populations locales, notamment dans le contexte des contrats avec la Chine. Des recommandations seront formulées afin d'éviter que l'accapement des terres ne devienne synonyme, dans ce pays, d'un étouffement des vies.

## Contexte de l'accapement des terres en RDCongo

La République Démocratique du Congo est un pays vaste, dont l'immense richesse du sous-sol est reconnue et convoitée. Mais en plus des ressources minières, elle comporte de grandes étendues de terres propices à la culture et l'élevage. Ces terres assurent la sécurité alimentaire de millions de paysans, pour lesquels elles constituent un capital vital, dont ils tirent de quoi subvenir aux besoins quotidiens : la nourriture pour eux-mêmes et pour le bétail, l'argent pour la scolarisation des enfants, etc.

---

<sup>1</sup> Cf. Le 1<sup>er</sup> objectif du Millénaire pour le développement « Lutter contre l'extrême pauvreté et la faim » : <http://www.fao.org/kids/fr/mdg.html>

<sup>2</sup> Programmes qui seront assumés par la FAO et trois autres organismes basés à Rome – le Fonds international pour le développement agricole (FIDA), le Programme alimentaire mondial (PAM) et Bioversity International.

<sup>3</sup> A savoir : 1. L'amélioration de la productivité dans les communautés rurales pauvres (production des vivres) ; 2. Le développement des infrastructures rurales et l'accès aux marchés (commercialisation des produits) ; 3. Le renforcement des capacités de génération et de diffusion des connaissances (éducation/ formation à l'autosuffisance) ; 4. Assurer l'accès aux vivres aux plus nécessiteux (solidarité/partage). Ces éléments sont disponibles sur : <http://www.fao.org/french/newsroom/news/2003/24779-fr.html>

Depuis quelques années, on constate que l'acquisition des terres à grande échelle est en rapide augmentation. En effet, la nouvelle politique de reconstruction de la RDC la pousse à s'ouvrir au monde et donc, de ce fait, également à des investissements étrangers portant sur la terre. Actuellement, de nombreuses entreprises et leurs filiales, ainsi que des investisseurs privés, s'installent pour exploiter dans divers secteurs d'activités : l'industrie minière, l'exploitation des bois ou l'agroalimentaire<sup>4</sup> sont les plus prisés. Si ces investissements étrangers apportent un plus à l'économie du pays - par le transfert des capitaux affectés dans la réalisation des projets, la création d'emplois, etc -, l'objectif principal reste indéniablement, dans la perspective capitaliste, l'accroissement des bénéfices et la maximisation des profits. Force est de constater que l'écart est grand parfois entre les intentions énoncées de participer au développement du pays et les contraintes imposées par les objectifs réels de rentabilité. Dans une logique de marché, les valeurs et les droits humains peuvent même contrecarrer l'accroissement des bénéfices, passant de ce fait au second plan des priorités de certaines entreprises.

## 2. Quelles implications pour les populations locales ?

Comme l'affirme Thierry Pouch, économiste et chercheur, « dans un contexte de raréfaction des denrées alimentaires (...), la prédation semble jouer le rôle structurant dans les relations économiques internationales »<sup>5</sup>. Le débat sur l'accaparement massif des terres suscite des interrogations sur l'avenir de la population paysanne de la RDC. Dans une étude réalisée par l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED, Londres) à la demande de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et du Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA), il soutient la thèse selon laquelle : « *Les transactions sur la terre peuvent créer des opportunités (débouchés garantis, emplois, infrastructures et hausse de productivité agricole) mais peuvent aussi causer des dommages si les populations locales sont exclues des décisions et si leurs droits fonciers ne sont pas protégés* »<sup>6</sup>.

Or, d'une part, le cadre législatif foncier de la RDC, défini par une série de textes de loi successifs, dont les plus déterminants sont ceux de 1966, 1971, 1973 et 1980, ne semble pas le plus adapté pour protéger les intérêts des populations locales. Ces textes ont en effet « *affirmé de manière croissante la propriété éminente de l'État sur les terres, tout en garantissant la sécurité des droits fonciers cédés aux personnes (physiques ou morales) sous forme de concessions plus ou moins durables ou même perpétuelles* »<sup>7</sup>. On le voit, cette législation peu claire sur les modalités d'attribution et d'acquisition des terres, laisse la porte ouverte à toutes sortes de violations des intérêts publics et individuels. Quand, à cette imprécision juridique

---

<sup>4</sup> Voir le tableau correspondant à ces entreprises :

[www.fr.wikipedia.org/wiki/Liste\\_d%27entreprises\\_congolaises\\_%28RDC%29](http://www.fr.wikipedia.org/wiki/Liste_d%27entreprises_congolaises_%28RDC%29)

<sup>5</sup> Thierry Pouch, auteur du livre *La guerre des terres. Stratégies agricoles et mondialisation*, Paris, Éditions Choiseul, 2007. Il est économiste à l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture et chercheur associé à l'université de Reims. C'est un observateur critique et éclairé de la mondialisation libérale des marchés agricoles.

<sup>6</sup> « Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa (Accaparement des terres ou opportunités de développement? Investissements agricoles et transactions foncières internationales en Afrique) » [www.ftp.fao.org/docrep/fao/011/ak241e/ak241e.pdf](http://www.ftp.fao.org/docrep/fao/011/ak241e/ak241e.pdf);  
<http://www.fao.org/news/story/fr/item/19976/icode/>

<sup>7</sup> *Etude sur la problématique foncière au Nord-Kivu, RDC*, Rapport d'étude coordonnée par le CCFD – Comité catholique contre la Faim et pour le Développement et le FAT – Forum des Amis de la Terre Réalisée par : Le GRET - Groupe de recherche et d'échanges technologiques, janvier 2010; Voir aussi [http://www.landcoalition.org/wp-content/uploads/unhabitat\\_n\\_3.pdf](http://www.landcoalition.org/wp-content/uploads/unhabitat_n_3.pdf)

s'ajoute l'égoïsme de certains dirigeants recherchant avant tout leur profit personnel, le risque est grand de voir la corruption se généraliser, au désavantage de l'économie du pays tout entier, et des populations locales en particulier.

D'autre part, concernant la consultation populaire, le cas de la gestion des terres arables par l'Etat congolais est une bonne illustration du fait que les attentes ou besoins des paysans congolais font rarement partie des accords conclus entre l'Etat et les investisseurs. En effet, ces terres arables, très recherchées, sont affectées à des sociétés étrangères ou des investisseurs privés et riches, alors même qu'elles sont en fait le plus souvent déjà exploitées par des populations locales qui en vivent. En les vendant, l'Etat congolais viole certains des droits fondamentaux des populations rurales : droit à la maîtrise de la terre dont elles sont possesseurs et droit à l'alimentation. De plus, déjà confrontés à des crises multiples causées par des régimes dictatoriaux, des conflits armés et autres, ces paysans congolais se voient imposer des contrats de location de leur terre pour des durées parfois longues ou indéfinies<sup>8</sup>.

On comprend donc pourquoi il est souvent difficile pour la population de deviner ce que cachent les contrats signés entre les investisseurs étrangers et le gouvernement congolais... Dans le cadre de la lutte pour la transparence dans la gestion des contrats, il devrait être imposé que la population locale soit informée, par la voix de ses représentants, avec précision et clarté des enjeux et du bien-fondé du contrat à signer.

### **3. La Chine en RDC : un appui au développement sur fond d'accords commerciaux**

On l'a vu, la RDC ouvre largement ses portes aux investisseurs étrangers. Parmi ceux-ci, la Chine est un partenaire privilégié. Les entreprises chinoises occupent une place importante dans l'espace de la coopération bilatérale de la RDC<sup>9</sup> dans plusieurs secteurs : exploitation minière, exploitation forestière, industrie agroalimentaire, travaux de reconstruction, télécommunications, commerce etc. Bref, la Chine est aujourd'hui presque omniprésente dans le paysage économique du Congo, qui entend bien en profiter pour accélérer son développement et son redressement économique. Mais à quel prix ? Le développement économique est-il mis au service d'un mieux-être de l'homme ? Les accords bilatéraux entre la Chine et la RDCongo se veulent fondés sur l'amitié qui consacre le principe du « win-win (gagnant-gagnant) »<sup>10</sup>. Ce principe facilement énoncé, qui indique que les deux parties en présence doivent sortir pleinement satisfaites de la négociation, reste difficile à appréhender. Dans le cas présent, que signifie-t-il ?

L'argument « gagnant-gagnant », ou « donnant-donnant », devient en effet compliqué quand il faut évaluer les gains en valeur monétaire. A qui profite le principe du *win-win* dans les contrats signés entre la Chine et la RDC ? On ne peut pas donner une réponse claire à cette question, car les intérêts dépendent de chaque cas. Mais, signalons qu'une telle logique fait appel aux rapports de forces. Sur ce point, les investisseurs risquent d'avoir des avantages ; c'est ce qui ressort dans cette étude de la Commission Justice et Paix : «les bénéfices engendrés par l'exploitation des ressources (...) via les multinationales sont transférés vers l'étranger [...] Bien qu'attrayant sur le plan théorique, ce principe du '*win-win*' ne semble pas

---

<sup>8</sup> Voir l'article « des investisseurs saoudiens seraient prêts à prendre le contrôle de la production de riz au Sénégal » Cf. <http://www.grain.org/articles/?id=74>. Consulté le 15 février 2011.

<sup>9</sup> COMMISSION JUSTICE ET PAIX, *Les stratégies d'approvisionnement en ressources minières des pays émergents (Brésil, Inde et Chine) en Afrique*, Collection Ressources Naturelles, 2009, p.29. Voir Colette BRAECKMAN, *Vers la deuxième indépendance du Congo*, Bruxelles, Ed. Le Cri, 2009, 171-185

<sup>10</sup> Colette BRAECKMAN, *op. cit.*, p. 176.

effectivement mis en pratique »<sup>11</sup>. La logique reste la même tant pour les investissements dans le secteur de l'industrie minière que pour le secteur agroalimentaire. Le capitalisme libéral veut se faire payer en droits de propriété ; c'est le retour du marché du troc où les investissements ne se calculent plus en termes de taux d'intérêts mais en baux d'exploitation<sup>12</sup>. Si l'apport des investisseurs peut être chiffré clairement, il n'en va pas de même pour les gains issus des exploitations, qui s'étendront sur des années.

En plus des intérêts publics, les droits et libertés individuels sont aussi mis en difficultés par les investissements étrangers chinois. Ceux-ci, contrairement aux contrats européens, ne sont en effet aucunement « conditionnés » par des clauses concernant la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme, de l'orthodoxie budgétaire<sup>13</sup>, etc. Le rapport bilatéral privilégie d'abord les échanges commerciaux et évite tout ingérence politique. Or, ne pas considérer le respect des droits de l'homme comme clause conditionnelle fragilise la position des collectivités locales et laisse la porte ouverte à toutes sortes de violations.

## Conclusion

L'accaparement des terres en RDC, tel qu'il a lieu pour le moment, est préoccupant. Alors qu'il pourrait constituer un réel levier pour le développement du pays, il est aujourd'hui plutôt un instrument de violation des droits fondamentaux des populations. Une certaine éthique qui met l'homme au centre de toutes préoccupations doit être à la base des investissements tant nationaux qu'internationaux.

Tout en poursuivant son programme de développement par la signature des contrats d'investissement, la RDC doit se munir d'outils législatifs clairs pour assurer efficacement la protection des droits des populations locales. Des efforts doivent être consentis dans la mise en œuvre d'un système de suivi et de contrôle afin que les projets d'investissements aboutissent au développement du milieu et à l'épanouissement des collectivités locales.

Etienne Tchamulubanda  
Stagiaire à la Commission Justice et Paix,  
Mars 2011

---

<sup>11</sup> COMMISSION JUSTICE ET PAIX, *Les stratégies d'approvisionnement en ressources minières des pays émergents (Brésil, Inde et Chine) en Afrique*, Collection Ressource Naturelles, 2009, p. 18. Voir Colette BRAECKMAN, *Vers la deuxième indépendance du Congo*, Bruxelles, Ed. Le Cri, 2009, 176-177.

<sup>12</sup> Cf. la contribution de Mohamadou SY « Siré », Journaliste-Economiste /Consultant en Economie de l'Environnement sur « Accaparement des terres en Afrique : L'économie du troc ». <http://www.ferloo.com/spip.php?article3701>

<sup>13</sup> Colette BRAECKMAN, *Op. Cit.*, p.179.