

Justine Brabant  
Jean-Louis K. Nzweve

# La houe, la vache et le fusil



Conflits liés à la transhumance en territoires  
de Fizi et Uvira (Sud-Kivu, RDC) :  
État des lieux et leçons tirées  
de l'expérience de LPI

*Analyse réalisée par le Life & Peace Institute*

LA HOUE, LA VACHE ET LE FUSIL



Justine Brabant, *Journaliste, chercheuse indépendante*  
Jean-Louis K. Nzweve, *Conseiller technique, LPI*

# La houe, la vache et le fusil

Conflits liés à la transhumance en territoires  
de Fizi et Uvira (Sud-Kivu, RDC) :  
État des lieux et leçons tirées de l'expérience de LPI

*L'équipe de rédaction :*

Loochi Muzaliwa, LPI

Robert Wangachuchu, LPI

Pieter Vanholder, LPI

Kitoka Moke Isaac, RIO

Shamavu Hamibanga Désiré, Groupe Jérémie

---

*Analyse réalisée par le Life & Peace Institute*

Série des Grands Lacs



La houe, la vache et le fusil  
Conflits liés à la transhumance en territoires de Fizi et Uvira  
(Sud-Kivu, RDC) : État des lieux et leçons tirées de l'expérience de LPI  
*Série des Grands Lacs*  
© Life & Peace Institute 2013  
Logo des Grands Lacs : Olivier Morvan  
Layout : Södra tornet kommunikation AB  
Imprimé par Lenanders Grafiska, 62148, Suède  
ISBN 91-87748-98-3

LIFE & PEACE INSTITUTE (LPI) est un institut œcuménique de recherche et d'action en transformation de conflits créé en 1983 par le Conseil des Eglises de Suède. Présent en RDC depuis 2002 et ayant son siège à Bukavu (Sud-Kivu), la mission de LPI est de renforcer les capacités des organisations locales pour qu'elles deviennent des centres professionnels de transformation de conflits dans l'est de la RDC. Le programme de LPI en DRC compte actuellement six partenaires dans les Nord et Sud-Kivu.

Contact : Pieter Vanholder, Directeur National LPI en R.D. Congo  
[pieter.vanholder@life-peace.org](mailto:pieter.vanholder@life-peace.org)

**Life & Peace Institute**

Säbygatan 4

SE-753 23 Uppsala, Sweden

Phone: +46 (0)18 66 01 32

E-mail: [info@life-peace.org](mailto:info@life-peace.org)

[www.life-peace.org](http://www.life-peace.org)



# Table des matières

<b>Première partie : Transhumance et dynamiques miliciennes en territoires de Fizi et Uvira (Sud-Kivu) .....</b>	<b>24</b>
Chapitre 1 : La pratique de la transhumance en territoires de Fizi et Uvira.....	25
1. Le bétail du Sud-Kivu : chiffres et caractéristiques .....	26
2. La pratique de la transhumance bovine.....	27
Chapitre 2 : Tensions entre éleveurs et agriculteurs sur fond de pression foncière .....	32
1. Les destructions de champs par le bétail .....	32
2. La faiblesse des instances de prévention et de régulation pacifique des litiges .....	41
3. Les atteintes au bétail par les civils : se faire justice soi-même .....	48
Chapitre 3 : Du litige aux tensions intercommunautaires .....	54
1. La terre comme référent symbolique menacé.....	54
2. La vache comme référent symbolique menacé.....	59
3. Recours à la protection des hommes en armes.....	62
Chapitre 4 : Mouvements de bétail et dynamiques miliciennes .....	70
1. Le bétail : ressource économique et cible symbolique pour les groupes armés .....	70
2. « Autodéfense » des éleveurs : des « Guerriers » aux « Twigwaneho » .....	84
Conclusion de la première partie.....	96
<b>Seconde partie : Régulation de la transhumance et transformation des conflits intercommunautaires.....</b>	<b>97</b>
Chapitre 5 : Les espaces de dialogue pour la transformation de conflits .....	101
1. Présentation des espaces de régulation de la transhumance .....	101
2. Le défi du dédoublement du « Lubunga ».....	108
3. Les conditions d'une action collective au sein des CCI et CM .....	114
Chapitre 6 : Les accords pour une transhumance apaisée : quelle efficacité ? .....	123
1. Le contenu des accords sur la transhumance.....	123
2. Les diverses interprétations du nouveau compromis .....	125
3. Les préalables de l'application des accords sur la transhumance .....	129
4. De l'érosion de la règle coutumière à des nouveaux arrangements institutionnels .....	132
Chapitre 7 : Pouvoirs publics et régulation de la transhumance.....	134
1. La régulation étatique de la transhumance.....	134
2. Le partenariat public – privé dans la régulation de la transhumance.....	139
3. Le défi des groupes armés .....	145

<b>Conclusion : Intégrer les initiatives communautaires dans la gestion durable des conflits .....</b>	<b>148</b>
<b>Références bibliographiques.....</b>	<b>152</b>
<b>Annexe 1 : Illustration d'une méthode de travail composite .....</b>	<b>158</b>
<b>Annexe 2 : Références des textes réglementant l'agriculture en RDC .....</b>	<b>162</b>

# Préface

LPI œuvre, depuis une décennie, à la construction de la paix à l'Est de la République Démocratique du Congo (RDC), en partenariat avec des organisations de la société civile. De 2008 à 2010, elle a appuyé une Recherche Action Participative (RAP) visant à la transformation des conflits interethniques liés à l'activité des groupes armés en territoires d'Uvira et Fizi, en Province du Sud-Kivu – un processus mis en œuvre par ADEPAE, RIO et Arche d'Alliance. Cette recherche a mis en évidence trois phénomènes, liés entre eux, qui agissent comme moteurs de la conflictualité : les conflits fonciers, l'appui des communautés ethniques aux groupes armés, et la faiblesse de la gouvernance locale. Le premier cycle de la RAP, dont les résultats ont été publiés dans « Au-delà des groupes armés »<sup>1</sup> s'est achevé par un dialogue intercommunautaire organisé à Bukavu en mars 2010.

La seconde phase de cette RAP a été lancée au lendemain de ce dialogue intercommunautaire, par la mise en place de structures communautaires de transformation des conflits : les cadres de concertation intercommunautaires et les comités mixtes de règlement de litiges. Ces structures ont une fonction de rapprochement des communautés et de planification des actions de construction de la paix. Le conflit majeur sur lequel ils ont d'emblée centré leurs efforts est celui qui oppose agriculteurs et éleveurs à l'occasion de la transhumance bovine. Au-delà des altercations survenant parfois entre éleveurs et agriculteurs à la suite de la destruction de cultures par des vaches, la transhumance peut s'avérer source de conflits car elle se trouve au cœur d'un enjeu majeur : celui de l'accès et du contrôle de la terre. Et sa régulation est un outil de paix aussi crucial que les problèmes qu'il entend résoudre.

Les conflits liés à la transhumance s'enracinent dans la symbolique des sociétés paysannes de la région des Grands Lacs, en particulier les symboles de la houe et de la vache – auxquels le fusil vient ajouter une dimension supplémentaire. La houe est un outil commun à toutes les sociétés agricoles. Son nom, dans le langage commun, renvoie au dur labeur champêtre sur lequel la majorité de la population compte pour survivre. Elle renvoie également, dans ce contexte, à l'espace nécessaire à la pratique de la petite agriculture familiale. Quant à la vache, dont le lait constitue une ressource vitale, elle est le symbole par excellence de la vie dans les sociétés pastorales. Elle est un symbole de richesse,

1 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011. Available for download at <http://www.life-peace.org/au-dela-des-groupes-armes-conflits-locaux-et-connexions-sous-regionales-lexemple-de-fizi-et-uvira-sud-kivu-rdc/>

de réussite économique, ainsi qu'un précieux instrument d'épargne. La vache, dans ce livre, renvoie également à l'espace nécessaire à la pratique de l'élevage. À partir du moment où les identités de certaines communautés sont adossées aux activités agricoles et pastorales, l'accès et le contrôle de la terre cessent d'être une simple question de séparation entre zones de cultures et de pâturages, pour devenir un enjeu de cohabitation entre communautés ethniques.

Cette cohabitation fut, en principe, historiquement régulée par des institutions traditionnelles, autour d'un système de tenure unissant demandeurs et régisseurs de terres. Ces institutions ont plus ou moins bien fonctionné jusqu'à l'introduction du fusil dans les communautés villageoises. Même si l'arme à feu est un instrument de pouvoir, de chasse et de défense du territoire, sa prolifération à l'Est de la RDC participe à l'érosion du mode de régulation des rapports entre agriculteurs et éleveurs. Il sert à empêcher les éleveurs d'accéder aux pâturages, tout autant qu'il leur permet de forcer cet accès. Le fusil, dans ce contexte, est le symbole de la négation de l'autre.

Comment les communautés locales ont-elles été précipitées dans ce cercle vicieux ? Pour comprendre comment ce type de violence s'est installé dans cette société paysanne, il faut replacer les Territoires de Fizi et Uvira dans le contexte de la crise de la région des Grands-Lacs. Depuis le début des années 1990, cette partie du Sud-Kivu sert tantôt de base arrière aux rébellions venues de pays voisins, en l'occurrence le Rwanda et le Burundi, et tantôt subit l'occupation de leurs armées. C'est d'ici qu'est partie la guerre de l'Alliance des forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre, qui a mis fin au règne, vieux de 32 ans, du président Mobutu Sese Seko.

Les groupes armés nationaux, défendant – ou ayant le sentiment de défendre – les intérêts de leurs communautés respectives, s'inscrivent dans cette dynamique nationale et régionale. Ils ont eu accès aux armes légères à de bas prix, ce qui eut pour effet d'exacerber les conflits liés à la transhumance, et d'ajouter une nouvelle dimension aux conflits déjà existants autour de la compétition entre communautés ethniques pour le contrôle des ressources économiques (la terre) et politiques (le pouvoir coutumier, l'administration publique.) Si la régulation de cette compétition ne peut être prise en charge par les pouvoirs publics, elle doit passer par un contrat social entre les acteurs locaux concernés. C'est à la mise en place de ce contrat que LPI et ses partenaires locaux s'activent.

La réflexion autour d'un tel contrat est également l'un des objectifs des auteurs de cet ouvrage. Justine Brabant, alors étudiante à l'Institut d'études politiques de Lille, est arrivée au Sud-Kivu en janvier 2012 pour travailler comme chercheuse-stagiaire au programme de LPI en RDC. D'emblée, elle a choisi de documenter les conflits de la transhumance, dont elle nous livre les clés dans la

première partie. Jean-Louis Kambale Nzweve fut conseiller technique auprès de LPI chargé du suivi et de l'évaluation des projets de transformation des conflits mis en œuvre par les partenaires.<sup>2</sup>

En remerciant les auteurs pour le travail qu'ils ont mené de concert, LPI souhaite aussi et surtout remercier l'Agence Suédoise de Développement International, ainsi que le Département des Affaires étrangères du Service Public Fédéral de la Belgique, les principaux donateurs de LPI, grâce auxquels l'élaboration et la publication de ce livre ont été rendues possibles.

Ce livre s'est nourri des réunions ordinaires et des échanges professionnels au sein de l'équipe programme de LPI en RDC. De vifs remerciements sont donc adressés à Loochi Muzaliwa, directeur de programme, et à Robert Wangachumo, conseiller technique, qui ont eu la gentillesse de relire les manuscrits en cours d'élaboration. Deux critiques externes nous ont également gratifié de leurs relectures : il s'agit du Professeur Moke Kitoka, de l'Université Évangélique en Afrique, et de M. Désiré Shamavu, du Groupe Jérémie.

Finalement, en proposant au public « La houe, la vache et le fusil », le programme de LPI en RDC apporte une pierre à un chantier très ambitieux, celui de l'enrichissement mutuel entre théorie et pratique de la construction de la paix. Il est un témoignage de terrain, que les autres praticiens pourront confronter à leur propre expérience. Les théoriciens pourront également en tirer profit, afin de faire progresser la science de la construction de la paix à partir des communautés.

*Pieter Vanholder*

Représentant national

2 Les deux auteurs assument la responsabilité de l'ensemble du texte, qui est le fruit d'un travail collectif. Toutefois, certaines analyses reposant plus particulièrement sur l'expérience de l'un ou l'autre, il paraît utile de préciser que l'introduction et la première partie ont été rédigées principalement par Justine Brabant, et la seconde partie et la conclusion ont été rédigées principalement par Jean-Louis Nzweve.

# Foreword

For over a decade, LPI has been active in peacebuilding in the eastern Democratic Republic of Congo (DRC), in partnership with certain civil society organisations. Between 2008 and 2010, it supported a Participatory Action Research (PAR) project aimed at the transformation of intercommunity conflicts related to the activities of armed groups within the Uvira and Fizi territories in the South Kivu province, a process implemented by ADEPAE, RIO and Arche d'Alliance. The research has highlighted three interrelated phenomena which act as drivers of conflict: land issues, the support given by ethnic communities to armed groups and the weak local governance. The first cycle of the PAR, the results of which were published in *Au-delà des groupes armés*<sup>3</sup>, was completed by an intercommunity dialogue held in Bukavu in March 2010.

The second part of the PAR was launched in the aftermath of this dialogue with the establishment of community structures for conflict transformation: the intercommunity dialogue groups and the joint committees for conflict resolution. These structures aim to bring the communities together and plan the future peacebuilding activities. The major conflict on which they have focused their initial efforts is that between agriculturalists and pastoralists during bovine transhumance. In addition to the altercations sometimes occurring between pastoralists and agriculturalists in connection with the destruction of some of the crops by the cattle, transhumance can also act as a source of conflict, since it lies at the heart of a major issue, namely access to and control of land. The regulation of this issue is important in order to address the associated problems, but it is just as crucial as an instrument of peacebuilding.

The conflicts connected with transhumance are rooted in the symbolism of the peasant societies of the Great Lakes region, in particular in the symbols of the hoe and the cow, to which the gun brings an additional dimension. The hoe is a tool common to all agricultural communities. It symbolises the hard work in the fields upon which the vast majority of the population rely for survival. It also symbolises, in the present context, the space needed for small family farming. As for the cow, which provides life-sustaining milk, it is the ultimate symbol of life in pastoral communities. It is a symbol of wealth and economic success, as well as a valuable savings instrument. The cow, in this book, also refers to the space necessary for breeding. As soon as the identities of the diffe-

3 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011. Available for download at <http://www.life-peace.org/au-dela-des-groupes-armes-conflits-locaux-et-connexions-sous-regionales-lexemple-de-fizi-et-uvira-sud-kivu-rdc/>

rent communities are based on agricultural and pastoral activities, access to and control over land cease to be simple issues of separating crops and pastures: they become an issue of cohabitation between ethnic communities.

This cohabitation was, in principle, historically regulated by traditional institutions, through a tenure system uniting land applicants and land managers. These institutions functioned relatively well until the appearance of the gun within village communities. Although the firearm is an instrument of power, hunting and territorial defence, its proliferation in the eastern DRC has played a part in undermining the traditional means of regulating the relationship between farmers and herders. It serves to prevent herders from accessing pastures, as well as makes it possible for them to forcibly gain access to pasture. The gun is, in this context, a symbol of negation of the other.

How were the local communities thrown into this vicious circle? In order to understand how this type of violence was introduced into this peasant society, one must place the Fizi and Uvira territories within the context of crisis in the Great Lakes Region. In fact, since the early 1990s, this part of South Kivu has sometimes been utilised as a home base for the rebellions within neighbouring countries, namely Rwanda and Burundi, and has also been invaded by their armies. It was in this area that the coalition known as the Alliance of Democratic Forces for the Liberation of Congo-Zaire started the war which put an end to the 32-year-long reign of President Mobutu Sese Seko.

The national armed groups defending, or perceiving themselves to be defending, the interests of their respective communities are part of the national and regional dynamics. They also had access to cheap small arms which exacerbated the transhumance conflicts and added a new dimension to on-going conflicts related to the competition between ethnic communities for economic resources (land) and political assets (customary power and public administration). If this competition cannot be regulated by the public authorities, it must be managed through a social contract between the local stakeholders. It is the implementation of such a social contract that LPI and its local partners are fighting for.

To reflect upon such a contract is also one of the objectives of the authors of this book. Justine Brabant, then a student at the Institute of Political Studies in Lille, arrived in South Kivu in January 2012 in order to work as a researcher-trainee at the LPI programme in the DRC. She chose at an early stage to document the transhumance related conflicts, of which she gives a complete understanding in the first part of the book. Jean-Louis Kambale Nzweve has been a

technical advisor at LPI in charge of monitoring and evaluating the conflict transformation projects implemented by its partners.<sup>4</sup>

While thanking the authors for their joint work, LPI wishes also, and above all, to thank the Swedish Agency for International Development, and the Department of Foreign Affairs of the Federal Public Service in Belgium, both major donors to LPI and thanks to whom the preparation and publication of this book has been made possible.

The book has been enriched by routine meetings and professional discussions within the programme staff of LPI in the DRC. Many thanks are due to Loochi Muzaliwa, programme director, and Robert Wangachumo, technical advisor, who had the kindness to read the manuscripts under preparation. Two external critics have kindly given their much appreciated advice: Professor Moke Kitoka of the Evangelical University in Africa and Mr. Désiré Shamavu from the Jeremiah Group.

Finally, by presenting *The hoe, the cow and the gun* to the general public, the LPI programme in the DRC provides a precious contribution to a very ambitious undertaking, a cross-fertilisation between theory and practice in the realm of peacebuilding. It is a testimony from the ground level that other practitioners may compare with their own experiences. The theorists may also profit from it, in order to advance the science of community peacebuilding.

*Pieter Vanholder*

National representative

4 Both authors are responsible for the entire text, which is the fruit of a collective effort. However, as some analyses are based particularly on the experience of one or the other, it seems worth noting that the introduction and the first part were written primarily by Justine Brabant, and the second part and conclusion were mainly written by Jean-Louis Nzweve.

# Abbréviations

ADEPAE	Action pour le Développement et la Paix Endogènes
AFDL	Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre
CCI	Cadre de Concertation Intercommunautaire
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CM	Comité Mixte de règlement de litiges
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo.
FDLR	Forces Démocratiques de la Libération du Rwanda (Rwanda)
FNL	Forces Nationales de Libération (Burundi)
FRF	Forces Républicaines Fédéralistes
IPAPEL	Inspection Provinciale de l'Agriculture, Pêche et Élevage
LPI	Life & Peace Institute
M23	Mouvement du 23 mars
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo (devenue Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO) en 2010)
MONUSCO	cf. MONUC
MPR	Mouvement Populaire de la Révolution
PARC-FAAL	Parti pour l'action et la reconstruction du Congo – Forces armées Alleluiah (aussi appelés Maï-Maï Yakutumba)
PARECO	Patriotes résistants congolais
RCD	Rassemblement Congolais pour la Démocratie
RDC	République Démocratique du Congo
RIO	Réseau d'Innovation Organisationnelle



# Introduction

Une fois par an, autour du mois de juin, un singulier défilé traverse le sud de la province congolaise du Sud-Kivu, frontalière du Rwanda et du Burundi, dans la région des Grands Lacs. Sous la conduite de leurs bergers, des milliers de vaches et de taureaux quittent les Hauts et Moyens Plateaux de Minembwe – où les herbes d'altitude sèchent et ne suffisent plus à les nourrir – afin de rejoindre les vertes plaines de Ngandja et le littoral du Lac Tanganyika. Ce mouvement saisonnier, calqué sur la disponibilité des pâturages, porte un nom : la transhumance<sup>5</sup>. Il est question dans cette publication de « transhumance et conflits armés » à l'est de la République Démocratique du Congo (RDC). Le sujet a, à première vue, de quoi interroger. Quels liens existe-t-il entre les déplacements annuels de quelques troupeaux à la recherche de vertes herbes à brouter et les conflits qui agitent – quasiment sans discontinuer depuis 1996 – le sud du Sud-Kivu ?

En cherchant à comprendre les liens entre transhumance et conflits, nous avons souhaité jeter un pont entre plusieurs questions, souvent pensées indépendamment : d'un côté, les conditions socio-économiques des paysans, et la diversité des pratiques agricoles (techniques de culture, systèmes d'élevage) dont fait partie la transhumance, qui sont largement documentés dans des ouvrages de géographie et d'économie rurale. De l'autre, l'existence de conflits armés aux dimensions locales, nationales et transfrontalières sur lesquels se penchent les chercheurs en science politique et en relations internationales.

Les deux problèmes auraient pu rester disjoints – aux agronomes les champs de céréales, aux diplomates les champs de bataille. Mais le Sud-Kivu a une particularité : le conflit armé y prend place dans un environnement où se pratique la transhumance. L'objet de ce rapport est de tenter de sonder comment ces deux phénomènes s'articulent et se nourrissent mutuellement. La lutte pour la possession de pâturages ou de champs aurait-elle poussé les

5 L'anthropologue Roger Blench propose les distinctions suivantes : « Le nomadisme fait référence aux éleveurs qui dépendent entièrement de la vente et de l'échange de leurs animaux pour leur subsistance, et suivent des routes de migration irrégulières et opportunistes. La transhumance décrit un mouvement régulier de bétail entre des points fixes, en fonction de la disponibilité saisonnière des pâturages. Les pasteurs transhumants ont pour la plupart un lieu d'habitation permanent et divisent leurs troupeaux » (Roger Blench, *You Can't Go Home Again: Pastoralism in the New Millennium*, London : Overseas Development Institute, 2001, pp. 11–13, cité dans Tobias Hagmann, « New Avenues for Pastoral Development in Sub-Saharan Africa », *European Journal of Development Research*, Vol. 22, 2010, p. 594). Au Sud-Kivu, on n'observe pas de véritable nomadisme pastoral comme c'est le cas dans d'autres zones d'Afrique : seuls les bergers (qui ne sont pas forcément les propriétaires des bêtes) se déplacent avec le troupeau lors de la transhumance.

paysans à sortir les fusils ? L'existence d'un conflit armé aurait-elle contribué au développement – ou à l'abandon – de systèmes de production agricoles ? Les réponses sont, on le verra, plus complexes, mais riches en enseignements. Tout aussi riches en enseignements sont les initiatives prises en matière de gestion de la transhumance au sud du Sud-Kivu. C'est pourquoi, en plus de documenter la pratique de la transhumance, cette publication propose un premier bilan de l'une des initiatives les plus ambitieuses dans ce domaine : la mise en place – par l'organisation non-gouvernementale Life & Peace Institute (LPI) et ses partenaires locaux – de Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) chargés d'appliquer des accords sur la transhumance signés par les éleveurs, les agriculteurs et les chefs coutumiers des territoires de Fizi et Uvira, au Sud-Kivu.

S'arrêter plus particulièrement sur certaines pratiques agro-pastorales ne signifie pas que les conflits armés trouvent leur « cause profonde » dans des antagonismes entre éleveurs et agriculteurs. Les origines et dynamiques des conflits dans les territoires de Fizi et d'Uvira sont bien plus complexes et multi-formes ; elles ont fait l'objet d'un précédent rapport édité par LPI<sup>6</sup>. On invitera donc le lecteur, pour une analyse plus globale des facteurs de conflits dans ces territoires, à se référer à ce dernier. Le présent texte constitue une prolongation de cette première publication, mettant l'accent sur un aspect particulier de la situation sociale et économique locale qui est la transhumance bovine.

### *La question de la transhumance*

Pourquoi avoir identifié la transhumance comme une question importante à la compréhension des conflits de cette partie de l'est congolais ? La réflexion qui a abouti au présent rapport a débuté autour de 2007, lorsque le Life & Peace Institute et ses partenaires locaux ont entamé un long processus de « recherche-action-participative » sur les origines, les acteurs et les dynamiques des conflits au Sud-Kivu (en particulier dans les territoires de Fizi et Uvira). Leur analyse du contexte local, riche de plus de 625 entretiens, a permis de dégager trois grands moteurs des conflits agitant cette zone : les conflits fonciers, la militarisation de la population (et son support occasionnel aux groupes armés locaux), ainsi que la « faiblesse de la gouvernance locale »<sup>7</sup>.

6 ADEPAE, Arche d'Alliance et Réseau d'Innovation Organisationnelle, *Au-delà des 'groupes armés'. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple de Fizi et Uvira (Sud-Kivu, RDC)*. Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, pp. 77-79.

7 Sous l'impulsion de ces ONG, les représentants des différents groupes économiques et ethniques se sont accordés en 2011 sur la mise en place de quatre Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI) pour traiter de ces questions sensibles. Composés de membres désignés par chaque communauté et formés en analyse de contexte, négociation et médiation, ces CCI fonctionnent comme des cadres de dialogue permanent. Leur fonctionnement

La transhumance est un phénomène multidimensionnel (économique, social et politique) qui révèle ces problèmes en même temps qu'elle les accentue. « Plus qu'un simple déplacement d'éleveurs avec leurs troupeaux (...), la gestion de la transhumance participe aux dynamiques de violences locales et alimente les conflits entre les communautés de Fizi et d'Uvira », conclut l'ouvrage publié en 2011. Parmi les faits concomitants à la transhumance contribuant aux tensions figurent la perception de droits de pacage, les barrières illégales érigées par les groupes maï-maï, les vols de bétail, ou encore l'organisation de certains éleveurs Banyamulenge en une milice armée dénommée Twigwaneho (« Défendons-nous » en kinyarwanda)<sup>8</sup>. C'est ce constat, confronté au sentiment d'une faible documentation de la pratique de la transhumance et de ses liens possibles avec les violences au Sud-Kivu, qui a conduit à la rédaction du présent rapport.

Comme déjà indiqué plus haut, l'accent mis sur les questions agropastorales ne signifie toutefois pas, de notre point de vue, que celles-ci doivent être envisagées comme la cause première des conflits du Sud-Kivu<sup>9</sup>. Les violences qui continuent de toucher la province ne peuvent être expliquées par des clivages sociaux, économiques ou ethniques supposés indépassables. Elles ont leur histoire singulière et complexe, faite de cycles d'apaisements et de reprises des tensions, d'agendas politiques et de projets économiques (parfois inclusifs, parfois stigmatisants et diviseurs), ou encore de frustrations nées des différents processus d'intégration des groupes armés à l'armée congolaise<sup>10</sup>. Tout en se plongeant dans le quotidien des agriculteurs et éleveurs du Sud-Kivu, il faut

et leur impact concret sur les conflits liés à la transhumance seront étudiés dans la suite de ce rapport.

- 8 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, pp 77–79.
- 9 Pour un regard plus complet sur l'histoire politique, sociale et militaire du pays, on pourra se référer notamment à : Isidore Ndaywel è Nziem, *Nouvelle histoire du Congo. Des origines à la République Démocratique*, Bruxelles, Kinshasa : Le Cri – Afrique Éditions, 2008 ; Koen Vlasenroot, Timothy Raeymaekers, *Conflict and Social Transformation in Eastern DR Congo*, Ghent: Academia Press Scientific Publishers, 2004 ; Filip Reyntjens, *The Great African War. Congo and Regional Geopolitics, 1996–2006*. Cambridge : Cambridge University Press, 2009 ; Séverine Autesserre, *The Trouble with the Congo: Local violence and the failure of international peace-building*, New York: Cambridge University Press, 2010 ; Jason K. Stearns, *Dancing in the Glory of Monsters. The Collapse of the Congo and the Great War of Africa*, New York: Public Affairs, 2012 ; ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011.
- 10 Sur la question des intégrations, voir : ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 87.

donc garder à l'esprit cette diversité des sources de tension et cette historicité des crises politiques.

### *Transhumance et conflits armés : un bref état de la recherche*

Un état des lieux des recherches existantes – publiées au Congo ou à l'étranger – met en lumière le faible nombre de travaux articulant les questions pastorales aux conflits armés en général, et à ceux de RDC en particulier.

Plus que la transhumance elle-même, on trouve une assez abondante littérature sur les pratiques d'élevage en Afrique subsaharienne et les modes de vie nomades et semi-nomades qui y sont associés. La question de l'élevage est le plus souvent traitée au prisme du « développementalisme » et de disciplines telles que la géographie et l'économie rurale<sup>11</sup>. L'une des questions qui opposent le plus radicalement les chercheurs dans le domaine est le fait de savoir si les sociétés pastorales sont en voie d'extinction, ou si leur organisation particulière en fait des systèmes capables de s'adapter à toutes sortes de mutations climatiques et socio-économiques. Une autre question soulevée dans la littérature sur les pasteurs présents en Afrique subsaharienne est celle de l'avenir de pratiques d'élevage extensif et nomades dans un contexte d'importante croissance démographique et de stricte délimitation des frontières des États-nations<sup>12</sup>. Ce rapport montrera que le Sud-Kivu n'échappe pas à ces questions. Les débats sur la possibilité (et l'opportunité) de maintenir des méthodes d'élevage extensif y sont d'ailleurs d'autant plus sensibles que la pression foncière est l'une des causes des conflits récurrents à l'est de la RDC.

Une autre partie de la littérature disponible sur les pratiques pastorales concerne l'élevage intensif. Dans un article paru en 2001, l'historien Stanislas Bucyalimwe Mararo se propose d'explorer les conséquences de l'intensification de la production bovine sur « l'occurrence et l'aggravation » des conflits au Nord-Kivu<sup>13</sup>. L'auteur y analyse l'élevage au prisme de la question foncière. Il en ressort que dans cette province, les violences se sont faites jour « à partir du moment où l'administration post-coloniale a décidé de promouvoir l'élevage

11 Illustrant bien cette tendance, le spécialiste des sociétés nomades et semi-nomades Tobias Hagmann estime que l'étude des modes de vie pastoraux permet de comprendre « les potentialités offertes par les zones sèches en termes de sources de revenus ». Tobias Hagmann, « New Avenues for Pastoral Development in Sub-Saharan Africa », *European Journal of Development Research*, Vol. 22, 2010, p. 593.

12 La teneur de ces débats est synthétisée par Tobias Hagmann dans « New Avenues for Pastoral Development in Sub-Saharan Africa », *European Journal of Development Research*, Vol. 22, 2010, p. 593.

13 Stanislas Bucyalimwe Mararo, « Pouvoirs, élevage bovin et la question foncière au Nord-Kivu », in *L'Afrique des Grands Lacs, annuaire 2000–2001*, L'Harmattan, Paris, 2001, pp. 219–250.

bovin au détriment des cultures vivrières et industrielles », dans les années 1970 et 1980. Stanislas Bucyalimwe Mararo souligne l'évolution de la nature des conflits opposant éleveurs et cultivateurs au Nord-Kivu : alors qu'avant 1973, les violences étaient le « résultat de la destruction des récoltes par les vaches ». Après cette date ils furent davantage la conséquence d'une « dépossession foncière systématique des cultivateurs » et de leur « exclusion du processus de production »<sup>14</sup>. Contrairement au Nord-Kivu, dont les « guerres paysannes » furent documentées<sup>15</sup>, la littérature sur le cas particulier des conflits agropastoraux du Sud-Kivu est relativement réduite. Un certain nombre d'informations figurent dans des travaux dont le sujet lui-même n'est pas l'élevage, mais qui l'abordent de manière contingente<sup>16</sup>.

Un certain nombre de chercheurs congolais, européens et américains se sont tournés vers l'étude des groupes armés de l'est de la RDC. La question des groupes maï-maï a été éclairée par les écrits de Kasper Hoffman<sup>17</sup>, Stephen Jackson<sup>18</sup>, Arsène Mwaka Bwenge<sup>19</sup> ou encore Luca Jourdan<sup>20</sup>. En plus de son analyse des maï-maï comme réponse socio-psychologique au désœuvrement

14 Stanislas Bucyalimwe Mararo, « Pouvoirs, élevage bovin et la question foncière au Nord-Kivu », dans *L'Afrique des Grands Lacs, annuaire 2000–2001*, L'Harmattan, Paris, 2001, p. 250.

15 On peut citer en particulier : Paul Mathieu, Mafikiri A. Tsongo, « Guerres paysannes au Nord-Kivu (République Démocratique du Congo), 1937–1994 », *Cahiers d'études africaines*, vol. 38, n°150–152, pp. 385–416. Les auteurs y identifient « la précarité et la dépossession foncière des paysanneries » comme un des facteurs explicatif des violences connues par le Masisi au milieu des années 1990.

16 On pense par exemple à cette thèse en théologie qui apporte un certain nombre de données sur les Banyamulenge du Sud-Kivu : Lazare Sebitereko Rukundwa, *Justice and righteousness in Matthean theology and its relevance to the Banyamulenge community: a postcolonial reading*. Thèse de doctorat en New Testament Studies. Pretoria (Afrique du Sud) : Faculté de Théologie, University of Pretoria, 2005.

Dans un tout autre registre, les travaux des membres du « Conflict research group » de l'Université de Gand sur les liens entre conflit, migrations et foncier en Afrique subsaharienne abordent des points qui peuvent intéresser la recherche sur les conflits pastoraux de l'est du Congo.

17 Kasper Hoffman, *Militarised bodies and spirits of resistance. Armed Governmentalities and the Formation of Militarised Subjectivities in South Kivu/DR Congo : The case of the maï-maï group of General Padiri*. Mémoire de master en International Development Studies. Roskilde (Danemark) : Roskilde University, 2007.

18 Stephen Jackson, « Sons of Which Soil? The Language and Politics of Autochthony in Eastern D.R. Congo », *African Studies Review*, Volume 49, Number 2, September 2006, pp. 95–123.

19 Arsène Mwaka Bwenge, « Les milices Mayi-Mayi à l'est de la République Démocratique du Congo : dynamique d'une gouvernamentalité en situation de crise », *Revue Africaine de Sociologie*, 2003/2, n°7, pp. 73–94.

20 Luca Jourdan, « Le cas des Maï Maï », *Les Cahiers de l'Afrique*, 2009, n°7. [En ligne]. Adresse url : <http://www.lescahiersdelafrique.fr/indexcah7maimai.html>

d'une partie de la jeunesse rurale congolaise<sup>21</sup>, le politiste Koen Vlassenroot s'est penché sur les cas des Forces Républicaines Fédéralistes (FRF) et du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD)<sup>22</sup>. D'autres travaux prometteurs, non encore parus, sont également en train d'être menés par des docteurs à propos de mouvements armés du Sud-Kivu.

Cependant, peu d'études semblent intégrer pleinement la concurrence entre activités agricoles et pastorales comme donnée pertinente à l'analyse de conflit, ni la place occupée par des repères identitaires tels que la protection du bétail ou la défense de la terre dans les discours de mobilisation de certains groupes armés. C'est le sillon que ce rapport souhaite explorer, en se nourrissant d'apports de la sociologie, la science politique et l'anthropologie pour comprendre les imbrications entre pratiques agro-pastorales et dynamiques conflictuelles au Sud-Kivu.

### *Méthodologie*

Comme indiqué en titre, le présent rapport porte sur deux territoires de la province du Sud-Kivu où s'observent des phénomènes de transhumance bovine : Uvira et Fizi. Il présentera d'une part la documentation du phénomène de la transhumance et des violences armées apparaissant parfois dans son sillage, et d'autre part, un premier bilan du travail effectué par LPI et ses partenaires sur ce sujet (la signature d'accords entre éleveurs, agriculteurs et chefs coutumiers et la mise en place de cadres de concertation intercommunautaires chargés – entre autres – de faire appliquer ces accords). Ces deux aspects correspondent aux deux grandes parties qui constituent ce rapport, et qui sont chacune guidée par une question de recherche propre.

Cette étude a été rendue possible par l'accompagnement logistique et financier de LPI. Elle ne prétend toutefois pas refléter les vues de l'organisation, et n'a pas le statut d'outil de « transformation de conflits », comme peuvent l'être d'autres travaux publiés par LPI<sup>23</sup> : sa contribution se veut d'abord documentaire et analytique.

21 Franck van Acker, Koen Vlassenroot, « Les Mai Mai et les fonctions de la violence milicienne dans l'est du Congo », *Politique Africaine*, 2001, n°84, pp. 103–116.

22 Koen Vlassenroot, « Citizenship, identity formation and conflict in South Kivu: the case of the Banyamulenge », *Review of African Political Economy*, n° 93–94, 2002, pp. 499–515.

23 Dans le cas de tels travaux, les phases de restitution aux populations concernées et d'élaboration d'une compréhension partagée du conflit sont considérées comme des outils de médiation et de contribution à une pacification des relations sociales et intercommunautaires. Deux rapports publiés récemment à propos du Sud-Kivu s'inscrivent dans ce cadre : ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011; Action pour la paix et la concorde (APC), *Conflits fonciers et dynamiques de cohabitation en territoire de Kalehe*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2012.

Les recherches nécessaires à la rédaction de la première partie de cette publication eurent lieu de janvier à juillet 2012 au Sud-Kivu. Elles consistèrent, pour l'essentiel, en des entretiens et des observations : repérages des zones concernées par la transhumance, de l'aménagement des zones de pâturage et des champs, ou encore observations – participantes ou non – lors de réunions réunissant agriculteurs, éleveurs et autorités. Quatre missions de recherche ont été effectuées en dehors de Bukavu, la capitale de la province du Sud-Kivu : en février 2012 à Baraka, Uvira et à travers la Plaine de la Ruzizi (groupements de Kakamba et Runingu), en mars-avril 2012 sur les Hauts Plateaux de Minembwe (Minembwe-centre, Ilundu, Monyi, Kabongo, Rugezi), en avril-mai 2012 à Baraka, et en juin 2012 autour de Fizi-centre (Malinde, Bwala et vallée de la Kilombwe, Kaseke, Sebele).

En tout, durant ces six mois, 105 entretiens furent menés avec des éleveurs, des bergers, des agriculteurs et agricultrices, des autorités politiques, administratives, coutumières et religieuses, des fonctionnaires des services agricoles et vétérinaires de l'Etat, des soldats de l'armée congolaise, des membres de groupes armés, des universitaires congolais et étrangers, ainsi que des membres d'ONG et d'organisations internationales présentes dans la région. Associés aux quelques sources écrites disponibles (cf. bibliographie en fin d'étude), ces entretiens constituent l'essentiel des données qui ont permis la rédaction de ce rapport. La seconde partie qui le constitue – concernant les tentatives de régulation de la transhumance et de transformation des conflits communautaires – s'appuie également sur plusieurs années d'expérience de l'auteur en tant que conseiller technique auprès des ONG locales impliquées dans ces tentatives.

La possibilité d'enquêter à travers le Sud-Kivu fut parfois limitée par la situation sécuritaire dans la province, qui se détériora assez nettement à partir d'avril 2012 (où commencèrent les mutineries au sein de l'armée congolaise qui débouchèrent sur la création du M23). La présence résiduelle de groupes combattants et d'autres bandes armées criminelles ne permit pas d'accéder à certains lieux importants concernant la transhumance, en particulier la vallée de Ngandja et les Moyens Plateaux de Bibokoboko. Toutefois, des entretiens purent être menés avec des autorités et habitants de Ngandja et Bibokoboko en déplacement dans la province, et nous avons pu nous appuyer sur un certain nombre de données récoltées en ces lieux par les équipes de LPI, ADEPAE, RIO et Arche d'Alliance.



## *Première partie*

# Transhumance et dynamiques miliciennes en territoires de Fizi et Uvira (Sud-Kivu)

Un des parti-pris assumés de ce travail est d'étudier ces conflits dans leurs dynamiques. Plutôt que de lier chaque expression de violence à une « cause » bien déterminée, cette recherche va tenter de saisir comment une escalade conflictuelle peut naître de simples tensions, qui donnent lieu à une série d'interprétations et de réponses qui alimentent graduellement l'hostilité et la défiance mutuelles. Les deux questions qui serviront de fil rouge à cette première partie sont les suivantes : Dans quelles circonstances les différends entre agriculteurs et éleveurs liés à la transhumance débouchent-ils sur des affrontements armés ? Quelles relations existe-t-il entre groupes armés et conflits agropastoraux ?

Après un premier chapitre qui décrit la transhumance et son organisation, les chapitres qui suivent exposent les étapes successives de « militarisation » des litiges entre éleveurs et agriculteurs nés de ces mouvements de bétail. Le chapitre 2 expose les litiges qui peuvent naître classiquement de la cohabitation éleveurs/agriculteurs, et les réponses violentes qui peuvent survenir de la part de civils. Le troisième chapitre part du principe que pour expliquer le passage de tels litiges à des tensions intercommunautaires, il faut que les problèmes matériels rencontrés soient inscrits par les groupes concernés dans une trame de ressentiments et litiges passés, qui agit comme grille explicative du comportement de l'autre (alors interprété comme hostile). Les éléments symboliques (rapport à la terre, rapport au bétail) en jeu pour chaque communauté lorsqu'il est question de transhumance y seront analysés. Le chapitre 4 traite des cas où la question de la transhumance rejoint plus directement celle des groupes armés : soit parce que des groupes existants profitent des mouvements de bétail pour commettre des pillages (cas des *maï-maï*), soit parce que l'insécurité du cheptel donne lieu à la constitution de milices dites « d'autodéfense » (cas des *Twigwaneho*).

# Chapitre 1 : La pratique de la transhumance en territoires de Fizi et Uvira

La question des rapports entre activités agricoles et pastorales est traitée sur des modes différents dans la littérature académique sur la région des Grands Lacs. L'historien Jean-Pierre Chrétien choisit de mettre en avant, dans ses analyses, l'exemple exceptionnel d'association agro-pastorale constitué par le Kivu et la région des Grands Lacs en général. Il relève l'articulation spatiale mais également économique et sociale (à travers différents types de contrats noués entre pasteurs et cultivateurs, l'utilisation des engrais, l'usage des chaumes ...) de ces deux activités, et note par exemple comment les Bahutus, souvent considérés comme privilégiant l'agriculture, possèdent également du gros bétail<sup>24</sup>. Dans une analyse à tonalité plutôt anthropologique sur les rapports entre Fulero et Tutsis du Sud-Kivu, l'historien Jacques-Marie Depelchin met lui plutôt l'accent sur la domination économique associée aux possesseurs de bétail, par opposition aux cultivateurs « n'ayant rien d'autre à offrir que leur travail »<sup>25</sup>. Les deux types d'activités rurales sont alors envisagés comme deux stratégies distinctes dans la lutte pour l'accession aux ressources économiques et aux positions sociales dominantes dans la société sud-kivutienne.

Les activités paysannes au Sud-Kivu aujourd'hui donnent lieu à des situations de cohabitation variées mais globalement conflictuelles : dans certains endroits, la pratique extensive de l'élevage de bovins associée à la présence de champs donne lieu à des destructions de cultures foulées ou broutées par des bêtes (c'est surtout le cas dans la Plaine de la Ruzizi et dans le secteur de Lulenge), tandis qu'en d'autres endroits, tels que la Plaine de Ngandja, les champs sont peu nombreux mais la présence des groupes armés qui volent et parfois tuent les vaches et leurs gardiens donne lieu à de grandes tensions. C'est ce que nous nous attacherons à décrire et expliquer, après un bref tour d'horizon de la manière dont se pratique de la transhumance dans les territoires de Fizi et Uvira.

24 Jean-Pierre Chrétien, « L'Afrique des Grands Lacs existe-t-elle ? », *Revue Tiers-Monde*, n°106, 1986, p. 259. Voir aussi, du même auteur, *L'Afrique des Grands Lacs. Deux mille ans d'histoire*, Paris : Flammarion, 2003 [Aubier, 2000], p. 121.

25 Jacques-Marie Depelchin, *From Pre-capitalism to imperialism: a history of social and economic formations in Eastern Zaïre (Uvira zone, 1800–1965)*, thèse d'histoire moderne soutenue à l'Université de Stanford, 1974. « The Tutsi did not use their cattle to politically subjugate the Furiiru, but they did not fail to use their cattle as a means of economic domination over those Furiiru who have nothing else to offer but their labor » (p. 74). L'auteur souligne dans le même temps la limite de cette domination : « The Tutsi did try to reproduce the social and economic relationships that prevailed in Rwanda, and they would have succeeded, had it been for one essential obstacle : the land was not theirs » (p. 75).

## 1. Le bétail du Sud-Kivu : chiffres et caractéristiques

Le nombre de bêtes concernées par la transhumance est difficile à établir car le nombre de vaches présentes au Sud-Kivu est lui-même incertain. Les chiffres récoltés auprès des services de l'Inspection provinciale de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (IPAPEL) posent des problèmes de cohérence : exemple parmi d'autres, le passage spectaculaire de 157.000 vaches recensées sur les Hauts Plateaux en 2009<sup>26</sup> à environ 180.000 l'année suivante<sup>27</sup> – alors même que l'estimation totale de l'Inspection agricole pour les territoires de Fizi et Uvira était de 160.000 bêtes en 2009. Les agents du Comité International de la Croix Rouge (CICR) ont pu constater l'approximation de ces données lors de campagnes de vaccination. Dans certaines zones, alors que le vétérinaire de l'IPAPEL indiquait la présence de 45.000 bovins, moins de 15.000 têtes de bétail étaient en réalité présentes sur place<sup>28</sup>. Ces problèmes s'expliquent probablement par les biais dans les méthodes de recensement : le fait que les chiffres soient souvent produits par estimation (tous les éleveurs ne sont pas interrogés), ou encore le fait que certains propriétaires de bétail cachent leurs bêtes par peur d'avoir à payer des taxes.

Dans ce contexte, les estimations du CICR, qui a mené de 2009 à 2012 avec l'Inspection provinciale de l'agriculture trois campagnes de vaccination bovine (contre la péripneumonie contagieuse bovine et le charbon symptomatique) dans les territoires de Fizi et Uvira, semblent plus fiables. Selon les agents de l'organisation, le nombre de vaches dans ces deux territoires n'excède pas 140.000 têtes<sup>29</sup>.

La proportion de ces bêtes à partir en transhumance fait également l'objet d'évaluations plus ou moins précises : plus de la moitié selon certaines sources<sup>30</sup>, 90 % assurent d'autres<sup>31</sup>. Une des difficultés de ces évaluations tient à la définition de la transhumance qui est utilisée : faut-il y comptabiliser unique-

26 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 77.

27 Le vétérinaire Tite Ruramirwa Hoga, interrogé à Minembwe le 09/04/2012, mentionne la présence de 172.941 bêtes en 2010, mais d'autres sources au sein des services vétérinaires avancent le chiffre de 183.000.

28 CICR, Rapport sur la première campagne de vaccination contre la PPCB, Hauts Plateaux d'Uvira et Fizi, octobre 2009–février 2010 (document interne).

29 114.622 vaches ont été vaccinées (donc recensées) en 2010–2011, et le CICR estime à 22.000 bêtes le nombre de non vaccinés.

30 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 77.

31 Ibid., p. 150.

ment les grandes descentes de troupeaux depuis les Hauts Plateaux, ou également les courts trajets effectués par les troupeaux de la Plaine de la Ruzizi<sup>32</sup> ? Concernant les Hauts Plateaux seuls, un bon connaisseur de la situation vétérinaire de la province estime que les trois quarts des troupeaux effectuent des mouvements saisonniers. Les 25 % de bovins qui ne se déplacent pas sont ceux des zones d'altitude et de forêts où les herbes ne sèchent pas (Bijombo, Marungu)<sup>33</sup>.

Par ailleurs, la croissance globale du nombre de bêtes dans les territoires de Fizi et Uvira – et donc de la surface de pâturage nécessaire – accentue la pression foncière dans la zone et favorise donc les litiges liés à l'exploitation de la terre (ce problème sera évoqué plus en détails dans le chapitre 2).

Deux types de bêtes sont présents au Sud-Kivu. La population bovine des hauts plateaux, aux capacités de production laitière « très modestes », est le fruit de croisements qui « ont créé une 'race locale' extrêmement solide, rustique, bien adaptée aux caractéristiques et qualités du pâturage local<sup>34</sup> ». On verra dans ce rapport comment cette particularité a été un obstacle à certaines initiatives visant à limiter la transhumance par l'introduction de « races améliorées ». Dans la plaine, les troupeaux bovins sont un mélange de race locale, d'« Ankolé », ainsi que d'animaux en provenance récente du Rwanda et du Burundi<sup>35</sup>. Cette présence témoigne de l'existence de mouvements de bétail transfrontaliers – à la fois légaux et illégaux – dont nous verrons dans ce rapport qu'ils ont pour effet d'aggraver les litiges agro-pastoraux en accentuant la pression foncière sur les terres de la Plaine de la Ruzizi.

## 2. La pratique de la transhumance bovine

La transhumance, c'est-à-dire le mouvement régulier de bétail entre deux points au rythme de la disponibilité de pâturages, est une manière pour les éleveurs de pallier au manque d'herbes que connaissent certaines zones du Sud-Kivu lors de la saison sèche (de juin à septembre environ). La transhumance permet de subvenir aux besoins alimentaires des bovins, mais elle occasionne aussi (en plus des litiges qui peuvent subvenir avec les habitants des zones traversées) certains désagréments<sup>36</sup> : la perte de la production laitière, qui ne peut être stockée ou vendue entièrement, l'exposition des bêtes à certaines maladies, ainsi que le caractère éprouvant pour les bergers de tels périple – en particulier

32 L'utilisation de la notion de transhumance dans ce rapport (définition, délimitation géographique) est détaillée dans la partie suivante, « La pratique de la transhumance bovine ».

33 Entretien avec un vétérinaire (agent d'une ONG internationale), Bukavu, le 30/04/2012.

34 CICR, Rapport sur la première campagne de vaccination contre la PPCB, Hauts Plateaux d'Uvira et Fizi, octobre 2009–février 2010 (document interne), p. 10.

35 Ibid., p. 30.

36 Entretien avec un représentant des éleveurs de Bibokoboko, 22/07/2012.

quand la présence de groupes armés s'ajoute au risque de taxations illégales, de vol, voire d'assassinat. L'intérêt et les désavantages de la transhumance du point de vue écologique sont peu documentés, mais certaines pratiques telles que les « feux de brousse »<sup>37</sup> ou la destruction d'une partie du couvert forestier<sup>38</sup> semblent problématiques.

En dépit de ces problèmes, la transhumance continue donc d'être pratiquée sous des formes variées. La transhumance des Hauts Plateaux de Minembwe, celle des Moyens Plateaux de Bibokoboko, et celle de la Plaine de la Ruzizi revêtent chacune des particularités géographiques, économiques et politiques.

### *La transhumance depuis les Hauts Plateaux de Minembwe*

L'ampleur et les parcours suivis par les mouvements de bétail au Sud-Kivu varient selon deux facteurs : le volume des troupeaux (plus les bovins sont nombreux, plus le berger doit conduire son troupeau assez loin pour trouver les pâturages nécessaires à son alimentation) et la situation politico-militaire du moment. L'histoire de la transhumance sur les Hauts Plateaux de Minembwe illustre particulièrement bien ces deux aspects. À la fin des années 1970, les troupeaux de Minembwe étaient peu nombreux, car la rébellion Simba avait provoqué la fuite de nombre d'éleveurs Banyamulenge<sup>39</sup> vers la Plaine de la Ruzizi. En conséquence, ils n'avaient pas besoin de parcourir beaucoup plus d'une dizaine de kilomètres annuellement pour s'alimenter<sup>40</sup>. Considérablement plus nombreux aujourd'hui, ils peuvent transhumer durant une centaine de kilomètres lors de la saison sèche.

Depuis Minembwe, où vivent de nombreux éleveurs, deux axes principaux de transhumance sont possibles<sup>41</sup>. Le premier est le secteur de Lulenge, qui s'étale à l'ouest, avec comme principaux villages traversés Kisanya, Matanganyika et Kihungwe (à environ 70 km de Minembwe-centre). Il n'a jamais cessé d'être fréquenté par les éleveurs des Hauts Plateaux. Il en va différemment du second axe de transhumance possible : le secteur de Ngandja, qui s'étend au sud de Minembwe-centre. Attirés par la présence de vastes pâturages non cultivés, les

37 Certains éleveurs ont pour habitude de mettre le feu aux prairies quelques mois avant le passage des bêtes pour que celles-ci bénéficient d'herbes fraîchement sorties.

38 Didier Defailly, « L'économie du Sud-Kivu 1990–2000 : mutations profondes cachées par une panne », dans *L'Annuaire des Grands Lacs 1999–2000*, pp. 170–171.

39 Concernant l'emploi du terme « Banyamulenge » et les débats à son sujet, se reporter à ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 18.

40 Entretien avec le préfet de l'Institut Isoko, Minembwe, 02/04/2012.

41 Nous citons ici Minembwe comme point de départ car notre recherche se limite aux territoires de Fizi et Uvira, mais certains troupeaux partent de plus au nord encore, de Kamombo et Bijombo (en territoire de Mwenga).

éleveurs ont tenté d'aller toujours plus au sud pour faire paître leurs troupeaux. À la fin des années 1990, ils commencèrent à emmener leurs bêtes au-delà de la rivière Kilombwe (qui marque le début de la plaine de Ngandja), mais cessèrent de s'y rendre en 1998 après une attaque de grande ampleur sur leur troupeau par des hommes armés. La présence de groupes armés – en particulier ceux dirigés par le « Général » maï-maï Dunia – les dissuadèrent pendant plus d'une dizaine d'années de s'aventurer trop au sud. De la fin des années 1990 à la fin des années 2010, la pratique de la transhumance resta donc concentrée essentiellement sur l'axe Lulenge, et fut marquée par la rencontre fréquente entre éleveurs en transhumance et groupes armés (sur les accrochages auxquels ces rencontres purent donner lieu, se reporter au chapitre 4 du présent rapport).

Ce n'est qu'en 2011 que des troupeaux franchirent de nouveau la rivière Kilombwe, pensant le climat plus apaisé du fait des accords qui venaient d'être signés entre éleveurs, agriculteurs et chefs coutumiers sur les modalités de la transhumance au Sud-Kivu<sup>42</sup>. Mais aussi bien en 2011 qu'en 2012, les bergers eurent à faire face à des attaques de grande ampleur durant lesquelles plusieurs d'entre eux furent tués (le nombre est sujet à débats) et des centaines de vaches volées.

Pour faire face à la croissance du cheptel, des éleveurs de Minembwe ont pris l'habitude de laisser une partie de leurs bêtes dans des localités plus proches des lieux de pâturages estivaux, et de n'en ramener que quelques-unes à Minembwe pour assurer une petite production de lait destinée aux enfants. D'importants « stocks » de vaches se sont ainsi constitués à Matanganyika et Kisanga (pour l'axe ouest), et à Kitumba et Milimba (pour l'axe sud). À titre d'exemple, on dénombre 15.000 vaches à Milimba. Minembwe est par conséquent de moins en moins un lieu de départ central de la transhumance, qui se fait plutôt – pour les grands propriétaires – depuis ces localités intermédiaires.

### *La transhumance des Moyens Plateaux de Bibokoboko*

Comme la transhumance des hauts plateaux, la transhumance pratiquée depuis les Moyens Plateaux de Bibokoboko – situés à une dizaine de kilomètres au nord-est de la ville de Baraka – consiste pour des troupeaux d'altitude à descendre vers des pâturages plus hospitaliers lors de la saison sèche. Les éleveurs de Bibokoboko ont pour cela deux options : une partie d'entre eux se rend, comme ceux de Minembwe, dans la plaine de Ngandja. Une autre option est de se rendre, plus à l'est, sur le littoral du Lac Tanganyika. Les troupeaux peuvent ainsi longer le littoral en quête d'herbes jusqu'à Baraka, Malinde, Sebele et Nemba. Toutefois, la présence d'éléments du groupe Maï-Maï Alleluiah/Yakutumba

42 Nous reviendrons sur ces accords dans la seconde partie de ce rapport.

(PARC-FAAL)<sup>43</sup> les a parfois dissuadés de se rendre jusqu'à ces deux dernières localités.

Comme ailleurs au Sud-Kivu, les mouvements de bétail sont non seulement déterminés par la situation militaire et la présence de groupes armés, mais également par la croissance des troupeaux. À Bibokoboko, la saturation des pâturages causée par l'augmentation du nombre de vaches (elles y sont actuellement au nombre de 12.000) conduit de plus en plus les éleveurs à déplacer leur bétail en dehors des périodes habituelles de transhumance. On observe surtout ce phénomène au nord-ouest de Bibokoboko, autour de Lumanya et Abala, où les bergers se rendent à la fois en saison sèche et en saison des pluies.

### *La « petite transhumance » dans la Plaine de la Ruzizi*

Le dernier type de transhumance rencontré au Sud-Kivu ne concerne pas des allers et retours entre régions d'altitudes différentes : il s'effectue au sein d'une même plaine, celle de la Ruzizi. À partir du mois d'avril, les éleveurs du nord de la Ruzizi – en particulier ceux de la cité de Kamanyola – se dirigent vers le sud en quête de pâturages. Ils peuvent ainsi effectuer une vingtaine de kilomètres, soit en longeant la plaine vers le sud (jusqu'à Runingu), soit en s'approchant des Moyens Plateaux, à l'ouest. Ces migrations peuvent durer jusqu'au mois d'août, après quoi les troupeaux regagnent leurs pâturages habituels.

Bien que concernant des trajets moins longs que ceux des bêtes des hauts plateaux, par exemple, ces mouvements répondent bien à la définition de la transhumance. Ce n'est pas le cas, en revanche, des déplacements quotidiens des vaches de la Ruzizi entre leurs *kraals* (enclos), leurs pâturages et leurs abreuvoirs. Ces déplacements seront toutefois évoqués dans notre analyse car, au même titre que la transhumance, ils peuvent causer des destructions de cultures qui enclenchent des cycles de tensions entre éleveurs et agriculteurs<sup>44</sup>.

### *Organisation*

Bien qu'il existe des spécificités régionales, on peut dégager quelques traits généraux quant à l'organisation des éleveurs pratiquant la transhumance en territoires de Fizi et Uvira.

Premièrement, il faut noter que les troupeaux sont uniquement accompagnés de leurs bergers : les éleveurs du Sud-Kivu (aussi bien Bifulero que Ba-

43 Le cas des PARC-FAAL, ainsi que d'autres groupes mai-mai impliqués dans le vol de bétail lors de la transhumance, sera abordé plus en détails dans le chapitre 4, « Mouvements de bétail et dynamiques miliciennes ».

44 Se reporter à la première sous-partie du chapitre 2 : « Les destructions de champs par le bétail ».

nyamulenge) étant sédentaires, les femmes et enfants ne suivent pas ces mouvements. Les bergers sont des hommes employés par les propriétaires des troupeaux, mais les propriétaires eux-mêmes peuvent assurer ce rôle. Certains enfants de familles d'éleveurs – à partir de 12–13 ans – sont bergers durant leurs vacances scolaires. Sauf dans le cas de très grands propriétaires bovins, les éleveurs ont pour habitude de mettre leur bétail en commun lors du voyage, ce qui leur sert notamment à se cotiser pour payer la redevance coutumière appelée *itulo* (cf. infra).

Les bergers voyagent par groupe de deux à cinq, chacun étant responsable d'une petite centaine de vaches. Leurs conditions de vie durant les trois à quatre mois que dure la transhumance sont très sommaires. Ils dorment à la belle étoile, et vivent essentiellement grâce au lait de leurs vaches, qu'ils boivent et échangent dans les villages traversés contre des cossettes de manioc qui constituent leur nourriture de base. Ils sont généralement seulement munis d'un bâton de berger, et parfois d'un fusil<sup>45</sup>.

Les distances parcourues avec le troupeau varient de deux à dix kilomètres par jour. Au cours de leurs déplacements, les bergers sont supposés s'acquitter d'une série de taxes : étatiques, auprès des services de l'Inspection provinciale de l'agriculture et de l'élevage, et coutumières, auprès des chefs des groupements traversés. Cette seconde catégorie de redevance est appelée *itulo*, et prend le plus souvent la forme d'une vache remise au chef coutumier lors de l'arrivée dans sa zone. Nous verrons dans la seconde partie de ce travail que l'institutionnalisation et les modalités de paiement de l'*itulo* font partie des grands enjeux actuels de la gestion de la transhumance au Sud-Kivu.

45 Bien que le port d'armes soit le plus souvent nié par les éleveurs, il semble très répandu sur les Hauts Plateaux. Cf. chapitre 2, sous-partie 3 : « Les atteintes au bétail par les civils : se faire justice soi-même ».

## Chapitre 2 : Tensions entre éleveurs et agriculteurs sur fond de pression foncière

Le problème de destruction<sup>46</sup> des cultures est, dans les zones rurales d'Afrique subsaharienne en général, et au Sud-Kivu en particulier, une question qui dépasse de loin la simple anecdote sur la vie paysanne. Ce phénomène est à la fois un révélateur et un déclencheur : révélateur des difficultés à gérer un espace convoité à la fois par l'agriculture et par l'élevage, et déclencheur, dans les cas les plus sérieux, d'une escalade conflictuelle. Cette partie vise à comprendre comment cette escalade s'amorce.

### 1. Les destructions de champs par le bétail

#### *Un effet « classique » de la cohabitation agriculture – élevage extensif*

Les destructions de champs par le bétail sont donc une des principales préoccupations des paysans du Sud-Kivu. À quoi sont-elles dues ? Elles sont généralement la conséquence de la cohabitation, dans une même zone, d'activités agricoles et d'élevage extensif caractérisé par des mouvements de bêtes – qu'il s'agisse de transhumance ou, à plus petite échelle, de déplacements des pâturages aux abreuvoirs. Les destructions ont d'autant plus de chances d'être fréquentes que les techniques de protection des champs sont peu développées (absence de délimitations claires et de clôtures).

Un détour par l'Afrique de l'Ouest permet de prendre conscience du caractère universel de ce problème. Dans la région de Korhogo, en Côte d'Ivoire, l'introduction de l'élevage au cours des années 1970 a rapidement fait surgir des discordes entre éleveurs et agriculteurs :

« Le principal sujet de conflit ouvertement énoncé concern[e] la sécurité des cultures. Les dégâts engendrés par les troupeaux des transhumants – et, dans une moindre mesure, par ceux des sédentaires – ont en effet rapidement pris une ampleur assez considérable. Des litiges plus généraux émanant de ce problème portent sur les voies de déplacement des troupeaux lors de la transhumance et un aménagement des surfaces cultivables prenant en compte la nécessité de ces déplacements. Le manque de respect mutuel des calendriers pastoral et agraire donne également lieu à des différends<sup>47</sup>. »

46 Aussi appelé « dévastation ».

47 Dominik Kohlhausen, « Gestion foncière et conflits entre agriculteurs et éleveurs, autochtones et étrangers dans la région de Korhogo (Côte d'Ivoire) », CIRAD, 2002.

De tels litiges se multiplient également au Burkina Faso, dans les années 1980, à la suite d'arrivée d'éleveurs fuyant les sécheresses à répétition :

« [Dans la région de Bagré,] l'extension des superficies des cultivateurs bisa, l'arrivée d'agriculteurs mossi et d'éleveurs peuls provoquent une sur-occupation des terres. Des tensions, puis des conflits apparaissent peu à peu. La divagation des animaux dans les champs des paysans bisa en est la cause principale. (...) On assiste à la fois à un problème d'extension des terres cultivées et à l'arrivée de ces nouvelles populations. (...) Des concurrences se mettent en place : des troupeaux détruisent les récoltes, des voies de passage autrefois empruntées par les troupeaux sont envahies par les cultivateurs...<sup>48</sup> »

Agriculture et élevage coexistent aussi bien dans le territoire d'Uvira que dans celui de Fizi. La Plaine de la Ruzizi, qui s'étend au nord de la ville d'Uvira, est le lieu où cette cohabitation est la plus marquée. La plaine s'étale au nord de la cité d'Uvira sur 651 km<sup>2</sup>, pour une population estimée en 2005 à 37.000 habitants<sup>49</sup> (à titre d'exemple, le secteur de Ngandja en territoire de Fizi est lui estimé à 38.911 habitants pour 7.380 km<sup>2</sup>). Les mouvements quotidiens de va-et-vient des vaches entre le kraal, les pâturages et l'abreuvoir sont source de destruction de cultures. Le nombre d'incidents augmente encore au cours de la « petite transhumance » qui a lieu dans la Plaine (cf. chapitre 1). Certains propriétaires de troupeaux préfèrent partir, migrer définitivement dans des endroits où les terres ne sont pas sur-occupées (par exemple vers Kalemie, au Katanga) plutôt que de continuer, disent-ils, à payer toutes les amendes liées aux destructions de cultures causées par leurs vaches<sup>50</sup>. Un berger témoigne ainsi de la manière dont peuvent survenir les destructions :

« Je garde 35 vaches, dont le propriétaire est à Kiliba. Mes vaches ne transhument pas, elles vont seulement des kraals aux pâturages. Parfois, elles broutent des champs : si, par exemple, je fais passer les vaches à côté des champs, et que je suis devant et les vaches der-

48 Élodie Robert, « Les zones pastorales comme solution aux conflits agriculteurs/pasteurs au Burkina Faso : l'exemple de la zone pastorale de la Doubégué », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], n°249, janvier-mars 2010, pp. 53–54. URL : <http://com.revues.org/index5861.html>

49 Ministère du plan de la République Démocratique du Congo, « Monographie de la province du Sud-Kivu », Kinshasa : Ministère du plan, 2005, p. 72.

50 Entretien avec les membres du comité mixte éleveurs-agriculteurs de Kakamba (Plaine de la Ruzizi), à Kakamba, 21/02/2012.

rière, alors certaines vont brouter sans que je fasse attention. Cela arrive de plus en plus, car cela devient saturé de champs ici.<sup>51</sup> »

Dans le territoire de Fizi, les destructions de cultures sont le plus souvent liées à la transhumance annuelle. Contrairement à la Plaine de la Ruzizi, où la sur-occupation des terres oblige les habitants à des efforts d'identification des voies de passage des vaches<sup>52</sup>, les mouvements de bêtes sont très peu contrôlés. Résultat : « À cause du manque de limites, les vaches broutent les champs<sup>53</sup>. Les problèmes ici sont liés à la transhumance car les passages ne sont pas délimités. »

Depuis son bureau de Baraka, d'où il gère les 15.786 km<sup>2</sup> du territoire de Fizi, l'Inspecteur de l'agriculture et de l'élevage commente : « Ici, les éleveurs ne tiennent pas compte des champs ; ils pratiquent un élevage traditionnel, extensif, où on laisse les animaux se débrouiller. Un ménage peut avoir plus de cent têtes, sans gérer ce qui va être donné à manger à ces bêtes. »<sup>54</sup>

Parmi les zones où les destructions de champs par le bétail sont les plus fréquentes, on peut citer le littoral du Lac Tanganyika, les environs de Baraka, ou encore la zone de Lulenge sur les Hauts Plateaux de Minembwe. Dans ces lieux, le problème structurel de cohabitation entre champs non protégés et élevage extensif est aggravé par la croissance du cheptel, l'accaparement des terres, ou encore les effets de la guerre. C'est l'ensemble de ces facteurs aggravants que nous allons passer en revue dans la suite de ce rapport.

### *Difficile gestion de la question foncière*

La difficile gestion de la question foncière est l'une des principales causes de multiplication des litiges liés aux champs détruits au Sud-Kivu. Deux aspects ont des conséquences directes sur la transhumance et les questions agropastorales : les incertitudes autour de l'allocation des terres, ainsi que la pression foncière – particulièrement exacerbée par les pratiques d'accaparement des terres observées dans la Plaine de la Ruzizi.

Les incertitudes sur le foncier sont essentiellement dues à la persistance en RDC d'une dualité juridique entre droit et coutume<sup>55</sup>. La loi foncière n° 73-021

51 Entretien avec un berger, à son campement à Karava-Sud (Plaine de la Ruzizi), le 22/02/2012.

52 Notamment sous l'impulsion du CCI mis en place par LPI et ses partenaires : voir la seconde partie du présent rapport.

53 Entretien avec le vétérinaire du village de Malinde, 24/02/2012.

54 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

55 Nzweve, Jean-Louis Kambale, « Les enjeux fonciers de la reconstruction des communautés rurales au Nord-Kivu », *Parcours et initiatives (Revue interdisciplinaire de l'Université Catholique du Graben)*, n°10, septembre 2012, pp. 112-142. Concernant la problématique foncière

du 20 juillet 1973, supposée unifier les régimes fonciers au sein d'un régime légal faisant du sol et du sous-sol des propriétés de l'Etat, est à la fois incomplète et inappliquée : incomplète car son article 389 promet une ordonnance qui précisera le statut des terres des communautés locales régies par la coutume (ordonnance jamais prise), et inappliquée car en dépit de la proclamation de la propriété de l'Etat sur le sol et le sous-sol, certains chefs coutumiers continuent d'assumer la responsabilité de la gestion foncière. Les populations rurales se retrouvent prises entre des procédures étatiques d'enregistrement complexes et encore peu efficaces, faute d'une large acceptation et compréhension du droit, et des systèmes coutumiers d'accès à la terre souvent impuissants à les protéger des stratégies d'accaparement d'acteurs utilisant à leur avantage les procédures légales<sup>56</sup>.

C'est ainsi que dans la Plaine de la Ruzizi, nombre de litiges agro-pastoraux ont comme fondement le statut non réglé d'une terre, « achetée » à l'aide de certificats acquis à Uvira ou Bukavu sans que les populations locales n'en soient avisées. Les éleveurs et agriculteurs les plus âgés regrettent le temps où un système de rotation efficace entre culture et pâturage avait été mis en place, qui permettait la fertilisation des champs. Ils déplorent qu'« aujourd'hui, les chefs de groupement et les autorités administratives [aie]nt vendu les places à des gens venus d'Uvira, de Bukavu et même de l'étranger », qui sont responsables selon eux de la sur-occupation des terres : « Avec ces nouveaux venus qui cultivent et élèvent, il n'y a plus de place ! »<sup>57</sup>

Dans le discours des populations, les chefs coutumiers sont fréquemment accusés de tirer des profits personnels de ventes de terres collectives. Un chef de groupement nuance ces accusations, tout en admettant des dérives de la part de certains notables : « L'Etat complique la marge de manœuvre des chefs locaux : il demande à ce que les champs non mis en valeur soient mis à disposition de gens qui peuvent les mettre en valeur, mais quand les chefs le font, les populations ne comprennent pas. Malgré ça, il y a effectivement des notables qui, par

au Kivu, se référer également à : Stanislas Bucyalimwe Mararo, « Pouvoirs, élevage bovin et la question foncière au Nord-Kivu », *op. cit.* ; Séverin Mugangu, « La crise foncière à l'Est de la RDC », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2007-2008*, pp. 383-414 ; Innocent Utshudi Ona, « La gestion domaniale des terres rurales et des aires protégées au Sud-Kivu : aspects juridiques et pratiques d'acteurs », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2007-2008*, Paris : L'Harmattan, 2008, pp. 415-442.

56 Ce double défi est bien exposé dans : Émilie Pèlerin, Aurore Mansion, Philippe Lavigne Delville, *Afrique des Grands Lacs : droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*, Coll. Études et Travaux, série en ligne n° 30, co-édition CCFD-Terre Solidaire/Gret, 2011 (voir en particulier pp. 41-42).

57 Entretien avec des membres du comité mixte éleveurs-agriculteurs de Kakamba, 21/02/2012.

corruption, octroient la même terre à plusieurs personnes, ou octroient des terres collectives à des individus contre de l'argent ou des promesses. »<sup>58</sup>

Le retour des réfugiés qui s'étaient établis au Burundi durant les guerres des années 1990 et qui souhaitent récupérer leurs terres cause également des problèmes d'allocation des sols<sup>59</sup>. Des éleveurs et agriculteurs de Kakamba, dans la Plaine de la Ruzizi, racontent ainsi :

« Il y a un endroit appelé Lupango, où il y avait à la fois des parcelles et un kraal. Avec la guerre, les gens ont fui. Les autorités ont vu que c'était un bon endroit pour cultiver, elles ont donc donné l'endroit aux agriculteurs. Quand les réfugiés sont revenus, ils ont voulu occuper à nouveau cette place pour l'élevage. Mais comme les agriculteurs avaient vu que c'était un endroit très fertile, ils n'ont plus voulu le quitter. »<sup>60</sup>

La « petite transhumance » observée dans la Plaine de la Ruzizi favorise cette même dynamique de concurrence des espaces réservés à l'agriculture et à l'élevage. Des éleveurs se plaignent que pendant la période de transhumance, les agriculteurs cultivent dans les kraals, et refusent parfois d'en partir une fois les bêtes revenues<sup>61</sup> – d'autant plus qu'il s'agit de terres rendues particulièrement fertiles par la présence des vaches.

Si la culture sur des terres en principe destinées à l'élevage et la présence de bêtes dans les champs sont souvent involontaires et dues à une mauvaise connaissance des limites des parcelles, elles prennent parfois une tournure plus ouvertement hostile. Dans un cas rapporté à Kakamba en février 2012, c'est la libération d'une parcelle suite au départ d'une entreprise de culture de coton qui

58 Entretien avec un membre du comité mixte éleveurs-agriculteurs de Runingu, 22/02/2012.

59 Les problèmes fonciers liés au retour de réfugiés ne sont pas propres au Sud-Kivu. Les auteurs du rapport édité par CCFD-Terre solidaire sur la sécurisation foncière rurale dans les Grands Lacs rappellent que « le retour et la réinstallation des réfugiés ou des déplacés internes sont l'un des défis majeurs auxquels sont confrontés depuis longtemps les États densément peuplés de l'Afrique des Grands Lacs ». Les mêmes auteurs notent que « dans la grande majorité des cas, les terres abandonnées dans la fuite ont été récupérées et occupées par des tiers. (...) La réappropriation des biens fonciers, par la famille des disparus ou par les réfugiés de retour sur le territoire, se heurte à deux difficultés : l'incapacité de fournir la preuve de sa 'propriété' (...) [et] les délais de prescription en matière foncière » (Émilie Pèlerin, Aurore Mansion, Philippe Lavigne Delville, *Afrique des Grands Lacs : droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*, op. cit., pp. 48–49).

60 Entretien avec des membres du comité mixte éleveurs-agriculteurs de Kakamba, 21/02/2012.

61 « Lorsque les bêtes partent en transhumance, les agriculteurs en profitent pour aller cultiver dans le kraal et ne veulent plus repartir, même quand les vaches rentrent », entretien avec un éleveur, groupement de Kakamba, 21/02/2012.

a lancé le début d'un cycle de vengeances : les éleveurs ont d'abord refusé que la place soit allouée aux agriculteurs, et sont venus y mettre un kraal. Furieux de cette appropriation, les agriculteurs ont alors volontairement placé des cultures dans les voies de passage des bêtes<sup>62</sup>.

*Rapprochement géographique de l'élevage et l'agriculture causé par les guerres*

En plus du flou qui règne autour de la distribution des terres, leur sur-occupation est cause de nombreux litiges, dont la destruction des cultures. Cette sur-occupation n'est pas qu'une conséquence de l'accaparement des terres de la part de grands propriétaires, fréquente dans le territoire d'Uvira, que nous avons évoqué plus haut. Elle a également été accentuée par les guerres à répétition au Sud-Kivu : l'insécurité causée par les affrontements a poussé au rapprochement géographique des activités d'élevage et d'agriculture, qui se sont retrouvées progressivement sur les mêmes espaces.

Premier rapprochement observé : les voies de passage des troupeaux en transhumance qui se sont petit à petit déplacées à proximité des villes et des zones habitées, les bergers estimant que les pâturages éloignés, autrefois exploités, étaient rendus peu sûrs par la présence de groupes armés. Ce phénomène est particulièrement vrai, en territoire de Fizi, dans les alentours de Baraka et de Fizi-centre.

« Avant la guerre de 1996, les troupeaux allaient pâturer à 12 km d'ici, près de la localité de Swima, où il y avait des étendues libres. Mais pendant la guerre, à cause de l'insécurité, ils se sont mis à passer par le littoral, à 2 km d'ici, où il y a des cultures. Jusqu'à présent ils passent par là, alors que les gens y cultivent des haricots, du riz, du manioc, des arachides, du maïs et des tomates. C'est un grand problème, cela crée beaucoup de destructions. À tel point que depuis 2010, pendant la transhumance de juillet à septembre, nous y postons des gardiens qui surveillent les champs. »<sup>63</sup>

« Avant la guerre de l'AFDL, les éleveurs allaient dans de grandes étendues sans champs. Mais avec la guerre et après celle-ci, à cause de l'insécurité, il y a eu beaucoup d'endroits où les éleveurs ne passaient plus, par peur du pillage par les groupes armés. Ils ont préféré se rapprocher des villages, d'où viennent les ménages. Jusqu'à

62 Exemple rapporté lors d'un entretien avec des membres du comité mixte éleveurs-agriculteurs de Kakamba, 21/02/2012.

63 Entretien avec le chef de groupement de Batombwe (environ 20 km au sud de Baraka), 25/02/2012, à Katalukulu.

présent il y a toujours ces étendues vides, mais les troupeaux n'ont pas repris l'habitude de passer par là. »<sup>64</sup>

À l'inverse, un deuxième phénomène a contribué à rapprocher champs et bétail : le cas de populations fuyant la guerre, qui s'installent sur des terres qui sont aussi des lieux de passage de la transhumance, et commencent à y cultiver. Ce fut notamment le cas ces dernières années dans les hauts plateaux, où certaines familles ont quitté Rurambo et Itombwe à cause de l'insécurité causée par les opérations militaires et la présence de groupes armés pour aller cultiver plus au Sud, à Lulenge, un des principaux axes d'arrivée des vaches en transhumance<sup>65</sup>.

Enfin, l'extension des villes elles-mêmes (la croissance urbaine se constate surtout dans le territoire d'Uvira), ainsi que l'extension des terrains agricoles causée par la mécanisation de l'agriculture dans la Plaine de la Ruzizi<sup>66</sup> sont d'autres facteurs importants contribuant à la pression foncière et donc à l'augmentation des litiges agro-pastoraux au Sud-Kivu.

### *Croissance du cheptel*

De nombreux témoignages d'éleveurs pointent l'augmentation du nombre de bovins dans la province comme une des causes de destruction de champs : en plus de compliquer la tâche des bergers – pour qui la surveillance est d'autant plus compliquée que le troupeau est grand – cette augmentation du cheptel augmenterait encore la pression sur les terres disponibles. Dans certaines zones, elle pousserait même à des mouvements de transhumance en dehors de la saison sèche : à Bibokoboko par exemple, des éleveurs témoignent qu'avec l'augmentation du nombre de vaches, l'espace n'est plus suffisant pour faire paître les 12.000 vaches présentes. Les propriétaires envoient donc leur troupeau vers Lumanya et Abala, au Nord-Ouest, où la rencontre avec les champs des agriculteurs Babembe se solde régulièrement par des destructions de cultures<sup>67</sup>.

La vérification de l'hypothèse d'une augmentation du nombre de bêtes comme cause de litiges est rendue difficile par l'imprécision des chiffres existants concernant le cheptel. On peut toutefois la valider en partie, en dégageant deux tendances : une baisse globale du nombre de bovins au Sud-Kivu du mi-

64 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

65 Entretien avec le préfet de l'Institut Isoko, Minembwe, 02/04/2012.

66 Une cinquantaine de tracteurs ont été introduits dans la Plaine de la Ruzizi au cours de ces dernières années (source : entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, la pêche et l'élevage du territoire d'Uvira, à Uvira, le 20/02/2012).

67 Entretiens avec un vétérinaire (agent d'ONG internationale) le 30/04/2012 à Bukavu, et avec le vétérinaire du territoire de Fizi, le 30/03/2012 à Minembwe.

lieu des années 1990 au milieu des années 2000 du fait des guerres à répétitions, suivie d'une reprise, et une tendance actuelle qui est toujours à l'augmentation du nombre de bêtes dans la province.

La réduction du nombre de bovins causée par les troubles armés a concerné aussi bien les Hauts Plateaux de Minembwe, dont le cheptel aurait diminué de plusieurs milliers de têtes entre 1990 et 2000<sup>68</sup> (ces milliers comprennent aussi bien des bêtes tuées que vendues, notamment au Burundi, par des éleveurs craignant les vols et les tueries), que la Plaine de la Ruzizi, où le nombre de bêtes aurait été divisé par deux à la fin des années 1990. En plus des atteintes portées directement aux troupeaux, la guerre a causé la destruction de nombre de services vétérinaires et d'infrastructures zoo-sanitaires<sup>69</sup>. Cependant, la baisse du nombre de têtes au Sud-Kivu durant la guerre est à relativiser : le conflit a aussi causé une baisse du pouvoir d'achat de la population, et une limitation des mouvements de troupeaux, ce qui a empêché une partie des éleveurs d'écouler leurs bêtes<sup>70</sup>.

Les données chiffrées disponibles pour ces dernières années semblent indiquer que nombre de bovins présents au sud du Sud-Kivu est de nouveau en augmentation. Les données récoltées à l'occasion des campagnes de vaccinations menées dans la province concordent pour établir que les troupeaux ont augmenté en moyenne d'un peu plus de 20 % entre 2008–2009 et 2010, puis du même pourcentage entre 2010 et 2011<sup>71</sup>. Si la Plaine de la Ruzizi n'est pas concernée par ces chiffres, il y a des raisons de penser que la tendance y est également à l'augmentation du nombre de têtes, en raison de particularités environnementales<sup>72</sup>, ainsi que de l'arrivée en grand nombre de vaches des pays voisins (aspect évoqué en chapitre 3).

68 Didier Defailly, « L'économie du Sud-Kivu 1990–2000 : mutations profondes cachées par une panne », *Annuaire des Grands Lacs*, 1999–2000, p. 170.

69 Bernard Assumani, *Situation agricole au Sud-Kivu, 1998–2003*, Inspection provinciale de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du Sud-Kivu, 2003, p. 79 (document interne).

70 *Ibid.*

71 Ces chiffres ont été obtenus par le CICR sur la base d'un sondage auprès de 95 propriétaires de bétail choisis au hasard parmi 14 villages situés en territoire de Fizi (Hauts Plateaux de Minembwe, Milimba Nord, Bibokoboko) et deux villages du territoire d'Uvira (Hauts Plateaux de Marungu). Ils ont ensuite été corroborés par les chiffres portant sur la taille moyenne des troupeaux vaccinés. Le principal inconnu de cette étude reste la Plaine de la Ruzizi, qui n'était pas concernée par la vaccination.

72 Aux dires de vétérinaires de l'IPAPEL, le sol de la Plaine de la Ruzizi a une composition particulière : les pâturages y sont salés, ce qui a pour conséquence un sevrage rapide, qui contribuerait à une croissance du cheptel plus rapide qu'ailleurs.

### *Des vaches « moins bien gardées »*

Le dernier facteur aggravant les dévastations de champs par le bétail concerne la surveillance des troupeaux. Le bétail, de l'avis d'éleveurs et agriculteurs du Sud-Kivu, est « de moins en moins bien gardé », et donc plus susceptible de s'aventurer dans les champs et les endommager. Parmi les raisons de cette évolution figurent les économies de salaires que font certains propriétaires en n'augmentant pas le nombre de bergers proportionnellement à la croissance de leur troupeau. Des vétérinaires et agronomes témoignent que dans la Plaine de la Ruzizi, alors que dans les années 1980, un berger gardait en moyenne 25 à 30 bêtes, on rencontre aujourd'hui des groupes de cent vaches accompagnées par un seul gardien<sup>73</sup>, ce qui ne permet pas une surveillance efficace. Une autre raison du relâchement de la surveillance du bétail est l'éloignement croissant de leurs propriétaires, qui vont visiter leur troupeaux de plus en plus rarement, soit car ils habitent dans les grandes villes, soit car leurs fils, qui auparavant faisaient office de bergers, sont scolarisés plus automatiquement qu'il y a quelques dizaines d'années<sup>74</sup>.

Cela vient s'ajouter aux cas d'ivresse fréquemment rapportés parmi les bergers<sup>75</sup>, ainsi qu'à la jeunesse de certains de ces pasteurs et à leur manque de formation, dont témoigne cette anecdote concernant le territoire de Fizi :

« Lors de la dernière transhumance, à Kilicha, j'ai rencontré trois vaches qui avaient été arrêtées par des agriculteurs se plaignant qu'elles avaient détruit leurs champs. J'ai interrogé les bergers, qui m'ont dit : 'C'est pendant que nous dormions que les vaches ont pris la fuite.' J'ai répondu : 'Mais en tant que bergers vous devez faire en sorte qu'elles n'aillent pas brouter les champs !', ce à quoi ils m'ont encore répondu : 'Est-ce que vous pensez que les vaches raisonnent ?' »<sup>76</sup>

Le tout contribue à une situation explosive, qui fait dire à un agent des services vétérinaires de l'Etat : « Les éleveurs n'ont plus de pâturages, à cause d'une part de l'extension de l'agriculture, et d'autre part, de la vente de terres par les coutumiers. Il faut faire quelque chose, sinon, dans cinq ans, ça sera une guerre. »<sup>77</sup>

73 Entretien avec le vétérinaire du groupement de Kakamba, le 21/02/2012, à Kakamba ; entretien avec l'agronome de groupement de Runingu, le 22/02/2012, à Kiliba-Ondessa.

74 Entretien avec un éleveur membre du CCI de Minembwe, 09/04/2012, Minembwe.

75 Entretien avec un éleveur membre du CCI de Minembwe, 31/03/2012, Minembwe.

76 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

77 Entretien avec le chef de la cellule « production et santé animale », de l'IPAPEL Uvira, le 28/02/2012, à Uvira.

Cette brève analyse des modalités de la cohabitation entre éleveurs et agriculteurs nous donne une première idée des sources de tensions qui peuvent naître de cette cohabitation. Elle révèle également comment une pratique telle que la transhumance, parce qu'elle a pour conséquence l'arrivée de bétail supplémentaire, peut encore accentuer ces tensions.

## **2. La faiblesse des instances de prévention et de régulation pacifique des litiges**

La possibilité d'un règlement à l'amiable de la cohabitation et des litiges entre éleveurs et agriculteurs permet d'éviter que le cycle ne se poursuive en un affrontement plus ouvert. Mais, ainsi que le notent Paul Mathieu et A. Mafikiri Tsongo, les années 1970–1990 furent marquées au Congo (alors Zaïre) par une absence générale « de lieux politiques ou institutionnels à même de promouvoir la recherche du compromis, la communication ou la négociation sur les multiples objets de compétition et de désaccord entre groupes sociaux »<sup>78</sup>. La situation aujourd'hui au Sud-Kivu est dans la lignée de ce constat historique : entre des mécanismes coutumiers en perte de vitesse et un système policier et judiciaire peu efficace et coûteux pour les populations, le contexte local permet rarement de trouver un cadre propice à un règlement rapide et apaisé des petits conflits.

### *L'itulo, système coutumier en perte de vitesse*

La pratique de la transhumance au Sud-Kivu est en principe soumise, comme toute autre activité exercée sur le territoire d'un chef coutumier<sup>79</sup>, à une redevance coutumière. Nommée *itulo*, cette redevance a longtemps servi de mécanisme de régulation des relations entre éleveurs en transhumance et autorités coutumières des territoires traversés par le bétail. Concrètement, il s'agit de verser un « cadeau » – le plus souvent en nature : cossette de manioc pour les agriculteurs, or pour les creuseurs, lait ou vache pour les éleveurs<sup>80</sup> – au chef local en échange de sa bienveillance et sa protection.

78 Paul Mathieu, A. Mafikiri Tsongo, « Guerres paysannes au Nord-Kivu (République Démocratique du Congo), 1937–1994 », *Cahiers d'études africaines*, Vol. 38, n°150–152, 1998, p. 144.

79 *L'itulo* n'est donc, théoriquement, pas uniquement destiné aux éleveurs : il est également imposé aux produits de la pêche, de l'agriculture, de l'extraction minière, etc.

80 Dans le cas particulier de la transhumance, il n'est pas rare que plusieurs éleveurs faisant circuler leurs vaches ensemble se cotisent pour verser une ou des vaches au chef coutumier au nom du groupe.

« À Malinde, où j'ai grandi, voilà comment cela se passait : les vaches arrivaient directement en période sèche, l'éleveur n'avait pas besoin de se présenter à l'avance. À leur arrivée ils demandaient au chef de groupement ou au concessionnaire de la parcelle : 'Vous avez l'air d'avoir une bonne herbe, peut-on y mettre les bêtes ?' Et lorsque celui-ci acceptait, ils remettaient une vache 'en cadeau'. »<sup>81</sup>

Au cours de la période qui va de la rébellion muleliste des années 1960 jusqu'à la fin des années 2000<sup>82</sup>, deux grandes tendances ont contribué à affaiblir le pouvoir régulateur du système d'*itulo*. Il s'agit d'abord de la dégradation progressive des relations entre les groupes socio-ethniques du Sud-Kivu, en particulier les Banyamulenge (majoritaires parmi les éleveurs des Hauts Plateaux) et les Babembe (majoritaires parmi les cultivateurs dans certaines zones d'arrivée de la transhumance comme le secteur de Ngandja), causée par les guerres à répétition<sup>83</sup>. Nombre de chefs coutumiers citent la guerre de 1996 (qui aboutit au renversement de Mobutu Sese Seko par l'AFDL) comme un véritable tournant dans cette dégradation : depuis cette date, les échanges se seraient nettement compliqués avec les éleveurs, qui se seraient montrés plus réticents à s'acquitter de la redevance. Dans leur propos<sup>84</sup>, ces chefs associent le non-paiement de l'*itulo* à une attitude de défiance plus générale vis-à-vis des autorités coutumières de la part d'un groupe social à qui la guerre aurait fourni une opportunité de s'armer<sup>85</sup>. Un « enfant de Fizi », comme il se décrit, aujourd'hui responsable d'une ONG locale, raconte : « J'ai grandi dans le groupement du Mwami Salamba, à Bibokoboko. Dans le temps, nous, enfants de Fizi, on voyait les éleveurs venir et même s'il y avait quelques problèmes, ils étaient résolus assez rapidement. Maintenant, il y a des problèmes, notamment liés au fait que d'après les agriculteurs, les éleveurs sont armés, et d'après les coutumiers, ils ne paient pas l'*itulo*. »<sup>86</sup>

81 Entretien avec l'inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

82 Depuis 2008, l'*itulo* a fait l'objet d'une tentative de formalisation et de modernisation à travers les accords pour une transhumance apaisée, signés sous l'égide de LPI et ses partenaires RIO, ADEPAE et Arche d'Alliance. Un premier bilan de cette expérience sera dressé dans la deuxième grande partie de ce rapport.

83 Entretien avec les chefs des groupements de Balala-Sud et de Basimunyaka-Nord, le 30/04/2012 à Baraka.

84 Entretien avec le chef de groupement de Basimukindja, 16/06/2012, à Baraka.

85 La question des perceptions mutuelles entre éleveurs et agriculteurs, et entre communautés ethniques associées à ces groupes, est abordée plus en détails dans le chapitre 3 : « Du litige aux tensions intercommunautaires. »

86 Entretien avec le coordonnateur d'une ONG congolaise de défense des droits de l'homme, 14/06/2012, Baraka.

Dans les années 1970, se souvient un chef de groupement de Fizi, « il n'y avait pas beaucoup de conflits comme aujourd'hui. Les Banyamulenge venaient avec leurs vaches parfois jusqu'à Ubwari, depuis les Hauts et Moyens Plateaux. Avant la guerre, ils payaient l'*itulo* sans problème : du lait, des chèvres, des poules, des vaches ... Mais ensuite, parce qu'ils ont eu des armes ils ont voulu s'imposer. Depuis 1996, je n'ai plus reçu d'*itulo*. »<sup>87</sup> En plus des mauvaises relations causées par les guerres, le non-paiement de l'*itulo* pourrait être dû à la tentative de création par le RCD en 1999 du « territoire de Minembwe »<sup>88</sup>, qui remet en cause l'autorité de ces chefs coutumiers sur les terres concernées, et plus généralement à la crise de légitimité traversée par l'institution coutumière au Kivu<sup>89</sup>. Les représentants des éleveurs rencontrés pour cette étude n'ont toutefois pas donné de précisions sur ce point, et affirment que l'*itulo* n'a jamais cessé d'être versé.

Dans les cas où les relations entre groupes se sont poursuivies et où la redevance a continué à être payée aux mêmes coutumiers, l'*itulo* semble être réduit à sa dimension monétaire. La perte d'une partie du sens symbolique qui était initialement associé à la redevance est la deuxième tendance à affaiblir l'efficacité de ce mécanisme traditionnel de régulation. Les récits antérieurs aux années 1990 décrivent volontiers la remise de la redevance comme un bon moment partagé – et insistent relativement peu sur la valeur du « cadeau » :

« L'*itulo* existe depuis l'époque coloniale. À l'époque, l'*itulo* était un geste de remerciement. Cela pouvait être une chèvre, une vache, du beurre. Cela ne se discutait pas, cela était donné comme remerciement. »<sup>90</sup>

En revanche, les récits récents font plutôt penser à un moment de transaction financière, où le coutumier attend de l'éleveur qu'il soit bon payeur, et où l'éleveur attend en retour d'être satisfait à la hauteur de la redevance versée. Depuis une quinzaine d'années, certains chefs coutumiers tiennent ainsi une comptabilité précise du nombre de vaches qui leurs sont dues. Ces chefs disent

87 Entretien avec le chef de groupement de Basimukindja, 16/06/2012, à Baraka.

88 Concernant les tentatives de création du « territoire de Minembwe » (abandonnées lors de la réunification du pays en 2003), voir : ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, pp. 43-44.

89 Franck van Acker, « La « Pembénisation » du Haut-Kivu : opportunisme et droits fonciers revisités », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 1998-1999*, Paris : L'Harmattan, 1999, pp. 201-235.

90 Entretien avec un éleveur et notable de Moniyi (localité de Kabingo, Hauts Plateaux de Minembwe), le 05/04/2012, à Moniyi.

avoir le sentiment que certains éleveurs interprètent le paiement de l'*itulo* comme un droit de disposer de la terre comme bon leur semble :

« Le problème aujourd'hui est que les éleveurs pensent que quand ils paient l'*itulo*, ils achètent tout le champ. »<sup>91</sup>

« Les chefs coutumiers ne font que recevoir la redevance mais ensuite, ils ne donnent pas de conseils ou de garanties de sécurité aux éleveurs. Quant aux éleveurs, ils pensent qu'une fois que l'*itulo* est versé, ils ont le droit d'aller partout. »<sup>92</sup>

Ces deux tendances témoignent d'une modification de la nature des relations entre éleveurs et agriculteurs au Sud-Kivu au cours des dernières décennies : la naissance d'une méfiance mutuelle due notamment au contexte politique, assorti d'une certaine dépersonnalisation des échanges entre ces groupes – réduits à leurs aspects lucratifs. Devant la perte d'efficacité du mécanisme d'*itulo* comme moyen de réguler pacifiquement la transhumance, et les difficultés croissantes des autorités coutumières à régler les litiges survenant entre éleveurs et agriculteurs, un certain nombre d'agriculteurs et éleveurs sont tentés de se tourner vers les institutions et le droit « moderne ». Mais même pour de petites affaires comme celle concernant les destructions de champs, les services étatiques sont confrontés à une série d'obstacles, qui vont être présentés dans la suite de cette partie.

### *Les Tribunaux de Paix : une institution encore balbutiante*

Conçus par l'Etat congolais comme un compromis entre tribunaux coutumiers et droit « moderne », les Tribunaux de Paix constituent en théorie un cadre indiqué pour trancher entre autres les petits litiges agro-pastoraux tels que les destructions de cultures. Ces tribunaux rassemblent, en plus de juges ayant qualité d'officiers, des juges coutumiers assesseurs, ayant leur chambre propre. Celui d'Uvira, opérationnel depuis juillet 2007, traite les affaires civiles mais également les affaires pénales pour lesquelles les infractions sont punies de moins de cinq ans d'emprisonnement. Les conflits de terres et de bétail entrent, sauf cas rares, dans cette catégorie. Cependant, dans les faits, le greffe pénal du Tribunal de Paix d'Uvira ne traite quasiment aucun litige de ce type<sup>93</sup>.

91 Entretien avec le responsable de la cellule production et santé animale à l'IPAPPEL Fizi, 15/06/2012, à Baraka.

92 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

93 Entretien avec le chef du greffe pénal du Tribunal de Paix d'Uvira, 02/05/2012, à Uvira.

Comment expliquer cela ? Au rang des difficultés rencontrées par ces juridictions, il faut d'abord citer le flou régnant, pour nombre de citoyens, autour des services compétents à trancher leurs litiges. « En cas de problème, expliquent ainsi des éleveurs des Hauts Plateaux, nous nous adressons d'abord au chef de village, puis de localité, puis de groupement, puis à la police. Cela peut aussi arriver de s'adresser aux militaires, même si cela n'est pas fréquent. Parfois c'est une affaire civile mais la police vient s'en saisir, ou bien les FARDC, et alors, on ne sait plus à qui s'adresser. »<sup>94</sup>

En plus du manque de lisibilité causé par la présence de nombreux intervenants<sup>95</sup>, les Tribunaux de Paix pâtissent de la « concurrence » des tribunaux coutumiers. Bien que ces derniers aient été officiellement supprimés en 2007<sup>96</sup>, certains continuent de siéger : dans la Plaine de la Ruzizi, c'est par exemple le cas à Lemera et Luvungi où ces tribunaux continuent d'arrêter des gens et de prononcer des jugements, le plus souvent sous la direction des chefs de groupement – qui touchent une commission à chaque jugement rendu<sup>97</sup>. Ces jugements peuvent certes offrir une réponse rapide aux yeux des éleveurs et agriculteurs en conflit, mais restent susceptibles d'être contestés car ils sont sans valeur légale.

La raison du faible recours aux tribunaux coutumiers est également économique. Plaignants et victimes sont souvent rebutés par le coût de la procédure, ainsi qu'en témoigne un chef de greffe d'Uvira :

« Peu de gens de la Plaine de la Ruzizi saisissent le TriPaix d'Uvira. Ils viennent de loin, et le Tribunal n'a pas de moyens de transport, ce qui fait que les huissiers ont des difficultés à aller dans la Plaine. On peut réussir à citer les témoins, mais ici, ce sont les parties qui supportent les frais de témoins. C'est un peu difficile, s'il y a trois-quatre témoins, les frais de transports aller et retour sont lourds. Cela fait que parfois les dossiers n'aboutissent pas. Dans les cas de conflits agriculteurs/éleveurs, le TriPaix doit faire une descente, qui est aussi supportée par les parties. Souvent, les gens ne compren-

94 Entretien avec un groupe d'éleveurs, Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe), 04/04/2012.

95 Il faut toutefois noter que ce flou peut aussi être mis à profit par les justiciables pour faire juger ou rejurer une affaire jusqu'à obtenir une issue plus favorable. Voir à ce propos les travaux de Bruce Baker sur la « consommation de gouvernance » en Afrique, et notamment : Bruce Baker, *Multi-choice Policing in Africa*, Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet, 2008.

96 L'ordonnance portant création des Tribunaux de Paix dans les zones rurales date de 1989 mais a été appliquée tardivement à cause des guerres et de l'insuffisance de magistrats.

97 Entretien avec le chef de greffe pénal du Tribunal de Paix d'Uvira, 02/05/2012, à Uvira.

nent pas qu'ils doivent payer. Dans les faits, il y a donc très peu de cas jugés. »<sup>98</sup>

La procédure judiciaire n'est pas la seule à être coûteuse : des témoignages indiquent que les fonctionnaires des postes d'encadrement administratif font payer des amendes forfaitaires souvent prohibitives<sup>99</sup>, et que certains policiers font payer des « frais de jambes » à chacun de leurs déplacements<sup>100</sup>. Mais, à l'image de ce Commandant en poste à Runingu, dans la Plaine de la Ruzizi, d'autres membres de la Police Nationale Congolaise tâchent d'être plus arrangeants et permettent, de fait, le règlement d'une partie des accrochages entre éleveurs et agriculteurs :

« Dans ce hameau, 90 % des problèmes que l'on traite sont des problèmes entre éleveurs et agriculteurs, des problèmes de dévastation de champs ou des problèmes fonciers. Par jour, je traite 3 à 5 dossiers. J'ai souvent recours à la négociation, car la grille des tarifs est très élevée. Si une vache broute tout un champ, 50 pieds par exemple, à 10 dollars par tas, cela fait une somme trop élevée. (...) L'enquête coûte 20 dollars par personne, soit 40 dollars en tout. Mais nous ne sommes pas aussi durs, parfois les gens nous amènent chacun 10 dollars. »

### *Une inspection de l'agriculture aux moyens et pouvoirs limités*

Les représentants locaux de l'Inspection provinciale de l'agriculture et de l'élevage – agronomes et vétérinaires de territoire, de secteur ou de localité – sont parfois appelés pour aider à trancher des litiges entre agriculteurs et éleveurs<sup>101</sup>. Avec ses agents quadrillant le territoire et leur intégration généralement bonne dans leur milieu d'affectation (dont ils sont souvent originaires), l'IPAPEL pourrait être un acteur clé dans la prévention et la résolution des litiges agro-pastoraux. Mais comme les services de l'Etat précédemment cités,

98 Ibid.

99 Entretien avec un notable de Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe), 03/04/2012.

100 Entretien avec groupe d'éleveurs de Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe), 04/04/2012.

101 Selon l'organisation judiciaire congolaise, ces agronomes et vétérinaires sont des officiers de police judiciaire (OPJ) à compétence restreinte. Ils sont donc chargés de prévenir, de constater et de référer au tribunal les infractions liées à leur domaine d'intervention, ainsi que de faciliter et de constater les conciliations entre parties pour les litiges qui ne sont pas assortis des faits infractionnels. Mais cette fonction peut être compromise par l'interférence d'autres OPJ à compétence générale (chefs de groupements, police) ou même par des services publics qui n'ont pas cette qualité (tels que l'armée).

L'Inspection souffre d'un manque de moyens qui limite son action, ainsi que d'un certain désordre administratif causé par les guerres à répétition.

Du fait des affrontements qui ont détruit une partie de leurs bureaux (à Fizi en particulier) et de leurs archives, ces services ne disposent pas de cartographie précise du territoire qu'ils administrent. Les voies de passage des bêtes dans la Plaine de la Ruzizi, ainsi que les voies de transhumance empruntées annuellement dans toute la province sont certes connues dans leurs grandes lignes par les vétérinaires, agronomes et ingénieurs agricoles, mais n'existent pas sous forme écrite. Cela complique la tâche de ces services lorsqu'il s'agit, par exemple, de départager un éleveur et un agriculteur se disputant l'usage d'une parcelle.

Les vétérinaires et agronomes de l'IPAPEL sont chargés par un arrêté datant de 2002<sup>102</sup> de plusieurs tâches relatives à la prévention et au règlement des conflits agro-pastoraux. Ils sont ainsi chargés d'organiser, à l'ouverture de chaque campagne agricole, une réunion des éleveurs et agriculteurs pour « trouver un consensus déterminant les espaces des cultures, kraals et pistes d'abreuvoirs ». En cas de destruction de cultures par des animaux domestiques (à condition que le champ endommagé se trouve en dehors de l'espace réservé à l'élevage), ils doivent établir un procès-verbal de constat. Puis, l'agronome est chargé de calculer les dommages et intérêts à verser au propriétaire du champ concerné<sup>103</sup>, avant de transmettre le dossier aux instances judiciaires. L'Inspecteur provincial de l'agriculture et de l'élevage lui-même, ainsi que les Inspecteurs agricoles des territoires, sont chargés de l'exécution de l'arrêté en question, signé du Gouverneur de province de l'époque<sup>104</sup>.

Un cadre réglementaire existe donc, mais son application est très limitée. L'Inspecteur de territoire de Fizi admet accéder rarement à certaines zones qui sont pourtant sous sa responsabilité, arguant du manque de moyens, ce qui compromet la tenue des réunions d'ouverture de saison agricole et de préparation de la transhumance :

102 Arrêté n°01/029/CAB/GP-SK/2002 du 03/05/2002 portant valorisation des cultures en cas de destruction malfaisante par les animaux domestiques, incendies volontaires par feux de brousse et expropriation des champs, Province du Sud-Kivu, République Démocratique du Congo.

103 En tenant compte « du rapport entre les plantes détruites et celles non dévastées », « des rendements à l'hectare des cultures endommagées », « du prix officiel des semences de ces cultures » et « de l'estimation du coût déjà engagé des travaux » champêtres (article 3 de l'Arrêté n°01/029/CAB/GP-SK/2002). Est joint à l'arrêté une nomenclature précisant un taux de dédommagement indicatif par are, en fonction des semences.

104 Le Sud-Kivu était alors administré par les rebelles du Rassemblement Congolais pour la Démocratie.

« Parmi les quatre secteurs du territoire de Fizi, il n'y en a qu'un, Lulenge, où cela est bien organisé, où l'Inspection planifie les différentes zones, notamment avant la transhumance. Mais ailleurs cela ne se fait pas, faute de moyens. »<sup>105</sup>

Au Sud-Kivu, l'IPAPEL est aussi chargée de faire appliquer un certain nombre de règles à propos de la transhumance et des mouvements de bétail. Une feuille de route est supposée être délivrée à chaque propriétaire de bétail passant d'un territoire à l'autre (de Fizi à Uvira et inversement). Délivrée par un vétérinaire après observation, cette feuille de route atteste du paiement d'une taxe (fixée en juin 2012 à 2.700 francs congolais, soit environ trois dollars par vache) et fait office de certificat vétérinaire. Pour les mouvements intérieurs à une province, un autre document technique, l'« autorisation de transhumance », doit être délivré par les services de l'inspection. Si l'application de ces procédures semble effective dans le territoire d'Uvira, le cas de Fizi semble compliqué par la forte militarisation des populations des zones rurales, qui aux dires des agents de l'Etat, n'hésiteraient pas à « sortir leurs fusils » pour contester toute intervention de leur part.

En cas de litige lié à la transhumance, les communautés en conflit qui ne trouvent pas de solution à l'amiable ou par le biais de chefs locaux (parfois contestés) ont donc peu d'alternatives efficaces à leur disposition parmi les services de l'Etat. Pour cette raison, certains agriculteurs victimes de destructions de leurs cultures sont tentés de se « faire justice eux-mêmes » en s'en prenant au bétail qui leur a causé du tort.

### **3. Les atteintes au bétail par les civils : se faire justice soi-même**

L'étape supérieure de la montée en conflit d'un litige agro-pastoral qui n'a pas pu être réglé à l'amiable est généralement l'atteinte au bétail. Le déclencheur des vols ou attaques physiques sur le bétail est souvent, d'après leurs auteurs, l'impossibilité de dialoguer avec les propriétaires des troupeaux. S'en prendre aux bêtes est alors présenté comme ultime recours, comme seul moyen de « faire comprendre » que la présence du troupeau et les dégâts causés ne peuvent plus être tolérés.

#### *Des accusations mutuelles de « ne pas vouloir dialoguer »*

L'accusation de ne pas assumer la responsabilité des dégâts causés par les troupeaux est régulièrement brandie de la part de cultivateurs. Le reproche varie

105 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

cependant en fonction de la personne désignée : les propriétaires des troupeaux sont accusés de refuser de discuter en raison du mépris qu'ils auraient pour les paysans, alors que les bergers, eux, n'auraient pas forcément cette attitude de supériorité, mais profiteraient de leurs déplacements réguliers pour s'enfuir sans payer de dédommagements.

Ces extraits d'entretiens donnent une idée de l'image négative des éleveurs et bergers existant parmi une partie des cultivateurs du Sud-Kivu :

« Les éleveurs sont trop orgueilleux, ils pensent que l'agriculteur est un vaurien, un simple esclave. Parfois ils se déplacent ailleurs sans considérer le coutumier [qui les a convoqués pour régler un litige]. Mais alors que les propriétaires des troupeaux sont plutôt hautains, les agriculteurs méprisent les bergers. »<sup>106</sup>

« Les agriculteurs vont beaucoup à la police car les éleveurs se croient supérieurs. Un agriculteur peut vouloir discuter, trouver une médiation, mais les éleveurs ne veulent pas discuter. Dans ce cas, l'agriculteur va à la police. »<sup>107</sup>

Il est intéressant de constater que le même reproche de refus de dialoguer est formulé de la part des éleveurs envers les agriculteurs. Ces autres extraits d'entretiens en témoignent :

« Parfois lorsque les éleveurs Banyamulenge arrivent à Lulenge, les vaches se ruent dans le champ. Les agriculteurs Babembe et Bafulero ne viennent pas le dire aux éleveurs, car ils n'aiment pas le dialogue. Ils sortent seulement les machettes. »<sup>108</sup>

« Je dis souvent aux cultivateurs que s'ils trouvent des vaches dans leurs champs, il ne faut pas les torturer mais déposer une plainte auprès de l'agronome de secteur. Mais ils ne le font pas toujours, ils sont parfois insoumis. »<sup>109</sup>

L'emploi des noms de groupes ethniques dans ce dernier témoignage est à relever. Lorsqu'il s'agit d'évoquer un autre groupe social, on passe facilement dans les discours des populations de « éleveurs » à « Banyamulenge » ou « Banyarwanda » et de « agriculteurs » à « Babembe » ou « Bafulero », ce qui constitue une première étape dans le passage d'un problème interpersonnel à

106 Entretien avec le secrétaire du CCI Baraka, 23/02/2012, à Baraka.

107 Entretien avec le vétérinaire du groupement de Kakamba, le 21/02/2012, à Kakamba.

108 Entretien avec le chef de localité de Kakenge, le 02/04/2012, à Minembwe.

109 Entretien avec le vétérinaire du secteur de Mutambala, le 15/06/2012, à Baraka.

un problème intercommunautaire (sujet que nous développerons dans le troisième chapitre).

Quelques hypothèses concrètes peuvent être avancées pour tenter de comprendre la persistance de l'image d'éleveurs « méprisants » chez les cultivateurs du Sud-Kivu. L'éloignement géographique croissant des propriétaires de troupeaux, évoqué plus haut, peut accentuer le sentiment de ne pas avoir d'interlocuteur en cas de problèmes. Un deuxième aspect d'explication peut être le statut particulier du métier de berger. Se déplaçant de deux à dix kilomètres par jour en période de transhumance, et bivouaquant à distance des villes, ces bouviers entretiennent peu de relations avec les villageois, et sont parfois tentés de fuir en cas de destruction de cultures par leurs bêtes plutôt que d'entendre les doléances des propriétaires de champs dévastés. Même s'ils choisissent de dialoguer, ces bergers n'ont pas nécessairement la possibilité matérielle de s'acquitter des dédommagements : se déplaçant avec le strict minimum, les bergers n'ont le plus souvent pas d'argent sur eux<sup>110</sup> (pour se nourrir, ils troquent le lait de leurs vaches contre du manioc ou quelques épis de maïs).

Quant à l'image d'agriculteurs « insoumis », elle peut avoir été alimentée par les cas de paysans exaspérés par les destructions à répétition de leurs champs ou par un *itulo* non versé, ayant blessé ou tué des animaux. La dégradation des conditions de vie des agriculteurs et agricultrices du Sud-Kivu liée aux guerres est un facteur aggravant la colère des cultivateurs face à ces destructions<sup>111</sup> : dans tel contexte, la source de revenus constituée par le champ est cruciale ; le ressentiment est donc vif quand il est dévasté. Ce sont ces mêmes difficultés qui peuvent, dans des cas plus rares, pousser des cultivateurs à voler des vaches pour des raisons économiques (nourriture et/ou revente).

### *Les cas d'atteintes au bétail de la part de civils*<sup>112</sup>

Le premier type de réaction observé face à des dégâts causés par les troupeaux (quand le problème n'a pu être réglé à l'amiable) est la culture volontaire sur les voies de passage du bétail. Ne pas respecter les espaces alloués à l'élevage est une manière de montrer que les bêtes ne sont pas les bienvenues, et de provoquer de nouveaux dégâts qui pourront être l'occasion de réclamer des dédommagements. Le second type de réaction est une atteinte directe du bétail : le plus

110 Les jeunes bergers sont rémunérés en lait, et reçoivent parfois une vache par an de leur employeur. Les plus expérimentés peuvent toucher de 300 à 400 dollars annuels (source : entretien avec un berger de Kilicha, entretien avec un berger de Matanganyika, à Minembwe, 01/04/2012).

111 Entretien avec le secrétaire du CCI Uvira, 21/02/2012, Uvira.

112 Les cas de vols de bétail par les groupes armés seront largement évoqués dans le chapitre 4, « Mouvements de bétail et dynamiques miliciennes ».

souvent, le vol ou la blessure de la bête (causant parfois sa mort). Les blessures sont généralement provoquées par des coups de machette, outil utilisé par les cultivateurs et cultivatrices dans leurs travaux champêtres :

« Du côté des agriculteurs, lorsqu'ils sont en colère à cause des dévastations, certains ont tendance à utiliser leur machette pour attaquer les bêtes, et même parfois les hommes. »<sup>113</sup>

« [Il y a des rumeurs d'empoisonnement de bêtes mais elles sont rarement fondées.] En revanche, ce qui arrive souvent, c'est plutôt les coups de machette donnés aux-bêtes. C'est très fréquent. Dès qu'un agriculteur trouve une bête dans son champ, il se rend justice en lui donnant un coup de machette ou de lance. »<sup>114</sup>

« Parfois il y a des dévastations de champs, mais c'est par accident. [La réaction des agriculteurs est que] parfois, le propriétaire du champ coupe la vache sur place, ou ils ont recours à des groupes armés. »<sup>115</sup>

Parmi les manières de s'en prendre aux bêtes, on peut citer le fait de donner un coup de machette au niveau de leurs articulations – une méthode « simple » qui garantit l'immobilisation puis la mort de la vache, expliquent certains cultivateurs. Dans certaines localités, les voleurs de vaches racontent opérer la nuit et user de différentes ruses :

« On attrape les bêtes avec des cordes, et on leur met des bottines aux pattes afin de brouiller les pistes de qui voudra retrouver leur trace. Ensuite, la vache est égorgée, et on va vendre la viande. Ça n'est pas difficile car il y a beaucoup de creuseurs dans Fizi qui achètent ça. On arrive, on dit 'Mzigo ! Mzigo !' ['Colis ! Colis !' en swahili], et les gens comprennent que c'est de la viande. »<sup>116</sup>

Le témoignage suivant, recueilli à Uvira auprès d'un acteur habitué à gérer des conflits agro-pastoraux<sup>117</sup>, résume bien le cycle de conflit et ses facteurs aggra-

113 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du territoire de Fizi, 24/02/2012, à Baraka.

114 Entretien avec l'Inspecteur de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage de la province du Sud-Kivu, 06/02/2012, à Bukavu.

115 Entretien avec deux bergers des Hauts Plateaux (l'un basé à Kilicha, l'autre à Matanganyika, à environ 40 km au Sud-Ouest de Minembwe), Minembwe, 01/04/2012.

116 Entretien avec un natif de Lulimba, le 18/06/2012 à Baraka.

117 Il s'agit en effet d'un membre du CCI d'Uvira, cadre ayant notamment pour mandat de trouver des solutions aux problèmes liés à la transhumance. (La deuxième grande partie de ce rapport sera consacrée à un premier bilan des CCI, mis en place par LPI et ses partenaires.)

vants. On y voit en effet comment un litige causé par des bovins qui n'est pas résolu par les instances judiciaires peut pousser des agriculteurs à s'en prendre eux-mêmes au bétail :

« Le parquet ici à Uvira est très lent à traiter les cas soumis par les agriculteurs. Comme les dossiers traînent, parfois avec le soupçon que ça soit l'éleveur qui réussisse à faire traîner, les gens décident de se faire justice eux-mêmes, et coupent les vaches. Le problème économique exacerbe les choses. On compte beaucoup, du côté des agriculteurs, sur ses cultures pour vivre. Un champ dévasté devient donc un grand problème. »<sup>118</sup>

Du côté des éleveurs, l'armement est fréquent également, en particulier pour les bergers des Hauts Plateaux de Minembwe en transhumance. En dépit du fait que cela soit interdit, plusieurs bergers admettent porter le fusil à des fins défensives. Des membres d'ONG ayant eu à rencontrer à de nombreuses reprises des bergers en transhumance confirment également que l'arme est souvent « portée au dos »<sup>119</sup>.

« Parfois, quelqu'un peut introduire une vache dans votre champ, raconte ainsi un agriculteur des Hauts Plateaux. En cherchant à résoudre le cas, vous vous apercevez que les éleveurs sont en possession de fusils. La discussion alors n'est pas possible. Je dirais que deux ou trois cas sur dix se passent de cette façon. »<sup>120</sup>

La cohabitation de l'agriculture et de l'élevage, renforcés par des tendances structurelles (intensification de l'agriculture, pression sur les terres, etc.), et conjoncturellement par le phénomène de la transhumance, pose donc des problèmes « matériels » : empiètement des espaces, destruction de cultures, débats sur la redevance coutumière, qui peuvent déboucher sur des attaques physiques envers les troupeaux.

Cela ne signifie pas qu'il existe un lien automatique entre transhumance et conflits. Au contraire, l'observation attentive des milieux ruraux des territoires d'Uvira et Fizi indique que d'une part, les mouvements de bétail à travers le territoire n'ont pas toujours posé problème (en témoignent les récits qui évoquent une époque de cohabitation pacifique voire cordiale), et d'autre part, que les incidents rencontrés lors de cette période ne débouchent jamais automati-

118 Entretien avec le secrétaire du CCI Uvira, 21/02/2012, Uvira.

119 Entretien avec un vétérinaire (agent d'une ONG internationale), le 30/04/2012 à Bukavu.

120 Entretien avec un agriculteur, membre du comité mixte éleveurs-agriculteurs de Nonjwa, le 31/03/2012 à Minembwe.

quement sur une escalade conflictuelle : cet enchaînement d'évènements peut être par un règlement à l'amiable du problème, ou par son arbitrage au sein d'une instance judiciaire.

Pourquoi cette escalade a-t-elle tout de même lieu en certaines occasions ? Comment expliquer le passage de différends inter-individuels (tels qu'un vif échange verbal entre un berger et une cultivatrice) à des affrontements rangés entre communautés, comme cela fut le cas à plusieurs reprises ces dernières années<sup>121</sup> ? Pour le comprendre, il faut se pencher sur les dimensions culturelles et symboliques qui entrent en jeu aux yeux des populations du Sud-Kivu.

121 L'un des cas les plus récents étant celui de tueries ayant eu lieu à Itombwe en novembre 2011. Plus d'éléments à ce sujet sont apportés dans la deuxième partie du présent rapport.

## Chapitre 3 : Du litige aux tensions intercommunautaires

Les nombreuses discussions menées avec agriculteurs, chefs coutumier et éleveurs du Sud-Kivu mènent au constat suivant : les incidents rencontrés ne débouchent pas sur d'importants cycles de violences lorsqu'ils impliquent des éleveurs et agriculteurs se connaissant mutuellement, ou issus de familles ou de groupes proches socialement. On peut faire l'hypothèse que des mêmes litiges de départ évoluent différemment en fonction de la trame de perceptions et de stéréotypes à travers laquelle ils sont interprétés.

Mathieu et Tsongo notent, concernant le Nord-Kivu, des « perceptions différentes du monde et de la terre » entre Hunde et Banyarwanda<sup>122</sup>. De la même manière, il est nécessaire d'explorer la dimension symbolique que revêtent les conflits agro-pastoraux pour les différents groupes socio-ethniques du Sud-Kivu, en particulier chez les Babembe d'une part, et les Banyamulenge d'autre part. Il ne s'agit pas ici de réduire les conflits agro-pastoraux à ces deux groupes, ou d'expliquer ces conflits par de supposées rivalités indépassables entre eux – la bonne cohabitation d'avant-guerre entre ces groupes prouve le contraire – mais de mettre en lumière un antagonisme qui est important pour comprendre les problèmes récents liés à la transhumance.

### 1. La terre comme référent symbolique menacé

#### *Redevance coutumière et fête des récoltes chez les Babembe de Fizi*

Le Mwami Bembe Aoloelwa habite à une vingtaine de minutes du centre-ville de Baraka. Il est fréquemment consulté par sa communauté pour arbitrer des litiges ou trancher des questions jugées comme relevant du droit coutumier. Il détaille ainsi les modes de gestion des questions foncières et agricoles chez les Babembe :

« Chez nous, la possibilité de cultiver ou d'habiter sur une terre dépend des relations entre clans et familles. Si vous partez de la terre d'un clan pour aller vers la terre d'un autre clan, alors au nom de la solidarité entre clans, on vous attribue une terre sans exigence. (...) Mais si quelqu'un vient d'un autre territoire pour s'installer, on lui donne un terrain mais il doit verser une redevance au *lubunga* [conseil des sages], qu'on appelle *itulo*. Cet *itulo* est ensuite partagé entre les sages du *lubunga*, qui se réunissent chaque matin dans

122 Paul Mathieu, A. Mafikiri Tsongo, « Guerres paysannes au Nord-Kivu (République Démocratique du Congo), 1937-1994 », *Cahiers d'études africaines*, Vol. 38, n°150-152, 1998, p. 403.

une hutte au centre du village. La terre est très chère chez les Babembe. On sait que ‘ce sont les collines de tel ou tel clan’. Si on veut y travailler, il faut forcément passer par le *lubunga*. Et dans le *lubunga* il est bien dit : ‘Tu travailles cette terre, mais c’est une terre qui a une gestion collégiale, elle ne t’appartient pas’. Si quelqu’un vient s’installer mais ne s’acquitte par de la redevance, on lui montre qu’il n’est pas un homme intègre, et donc on lui demande de quitter la terre. Il est banni, car il n’est pas intègre.

Il existe des cérémonies en rapport avec les récoltes. Lorsqu’il y a des moments de disette, quand les récoltes ne sont pas bonnes, le clan va implorer l’Éternel sur la colline ou une grotte qu’il utilise comme lieu saint. Si les récoltes sont bonnes, on va à la grotte avec de la nourriture. Tout le monde s’enduit de chaux et de latérite rouge. Chacun se dote de quelque chose (bâton ...) et fait des incantations : ‘Dieu, nous sommes très contents que tu nous aies donné beaucoup de biens, notre coeur est heureux. Chantez, nous avons reçu !’. Et l’on bat tambour. Puis, on fait une veille dans le village. Malheureusement aujourd’hui, nous n’allons plus implorer les dieux. C’est pour cela que nous connaissons guerres et malheurs. »<sup>123</sup>

Comme chez les paysans Hunde interrogés par Mathieu et Tsongo, l’accès à la terre chez les Babembe – tel que décrit par ce Mwami – est indissociable de l’insertion dans un réseau de relations sociales ; la personne ayant reçu une terre est « soumise à des obligations de loyauté (matérialisées par différents tributs et prélèvements) et des prestations de service. »<sup>124</sup> Par ailleurs, la question de l’appartenance revêt une importance particulière : chaque parcelle est identifiée et associée à un clan, et même si un « étranger » se voit accorder par le *lubunga* l’autorisation de s’y installer, il lui est rappelé qu’il s’agit d’une cession moyennant redevance, et non d’un transfert de propriété. Appliquées à la transhumance, on comprend donc mieux comment l’élèveur de passage qui s’acquitte de l’*itulo* et avec qui il existe des liens sociaux (les « enfants Banyamulenge » gardés par des familles Bembe évoqués par un Mwami de Baraka<sup>125</sup>) est bien accueilli, tandis que celui qui ne verse pas de redevance et ne reconnaît pas l’autorité du chef coutumier est considéré comme manquant gravement de respect au clan, et donc sommé de quitter son territoire.

123 Entretien avec Aoloelwa Msekwa Binwa, chef religieux traditionnel Bembe (clan Basimunya), le 16/06/2012, à Baraka.

124 Paul Mathieu, A. Mafikiri Tsongo, « Guerres paysannes au Nord-Kivu (République Démocratique du Congo), 1937–1994 », *Cahiers d’études africaines*, Vol. 38, n°150–152, 1998, p. 403.

125 Entretien avec le chef de groupement de Basimukindja, 16/06/2012, à Baraka.

### *La menace de l'invasion agitée par les groupes armés*

La question du rapport à la terre est également présente dans le discours de nombre de groupes armés au Sud-Kivu, y compris ceux recrutant majoritairement parmi les Babembe comme les « Maï-Maï Reformé, Groupe Alleluiah/Yakutumba » – désignés plus couramment par le seul nom de leur chef, Maï-Maï Yakutumba, ou encore par l'acronyme PARC-FAAL. La rhétorique de ce mouvement se différencie de celle de coutumiers tels qu'Aoloelwa dans le sens où l'importance accordée à la terre est exprimée essentiellement par la négative, en déplorant la présence de non-originares et en agitant la crainte de l'invasion et l'infiltration par des « étrangers ». Ainsi, dans son « cahier des charges » adressé à Joseph Kabila en février 2011, le groupe armé cite en tête de liste des problèmes de la RDC la « signature par le gouvernement des accords avec les pays voisins pour l'entrée massive de populations étrangères sans consulter l'assemblée nationale [comme] si on était dans une terre conquise »<sup>126</sup> et reproche au gouvernement de « laisser les frontières sous le contrôle des troupes étrangères pour leur faciliter l'entrée massive dans le pays (RDC) ». Plus loin, le groupe demande encore une « halte à la politique de capitulation du pays et d'agression par les forces étrangères sous la bénédiction du gouvernement », et explique être « convaincu que les soit disant réfugiés congolais expatriés ce dernier temps [sic] ne sont pas autochtones »<sup>127</sup>.

Le prisme au travers duquel les agriculteurs du Sud-Kivu – et plus particulièrement les agriculteurs Bembe – voient leurs relations avec les éleveurs est donc nourri d'une culture paysanne qui met l'accent sur l'appartenance collective de la terre et la nécessité de s'acquitter d'une redevance pour l'exploiter, mais également de la rhétorique guerrière de groupes armés exacerbant la question de l'autochtonie et agitant la peur de l'invasion venue des pays voisins, en particulier le Rwanda<sup>128</sup>. Le développement et la persistance de cette grille de lecture peuvent être interprétés comme le fruit de l'histoire politico-militaire agitée du Congo oriental. Considérée à l'aune de cette importance symbolique accordée à la terre, la transhumance n'est plus une simple activité nécessaire à la bonne alimentation du cheptel : elle est surtout vue comme une arrivée massive de

126 Maï-Maï Reformé, Groupe Alleluiah/Yakutumba, Cahier des charges adressé à son Excellence Monsieur le Président de la République et chef d'État de la République Démocratique du Congo à Kinshasa, 05/02/2011.

127 Ibid.

128 Sur le développement d'un sentiment de peur de l'invasion chez les Sud-Kivutiens, cf. notamment Stephen Jackson, « Sons of Which Soil? The Language and Politics of Autochthony in Eastern D.R. Congo », *African Studies Review*, Volume 49, Number 2, September 2006, pp. 95–123 ; et Stephen Jackson, « Nos richesses sont pillées ! Économies de guerre et rumeurs de crime au Kivu », *Politique africaine* n° 84 - décembre 2001, pp. 117–135.

vaches, souvent guidées par des éleveurs Rwandophones, et parfois synonyme de dévastations de champs et de non-paiement de l'*itulo*. Mis bout à bout, traits culturels, histoire récente et instrumentalisation des questions ethniques par des acteurs politico-militaires tendent à favoriser l'interprétation de ces mouvements de bétail en tant qu'acte hostile.

Un facteur renforce encore ce sentiment de menace chez les agriculteurs du Sud-Kivu : l'arrivée massive de vaches en provenance des pays voisins.

### *Le Sud-Kivu, déversoir à bétail ?*

Les politiques de modernisation de l'élevage menées par les pays frontaliers du Congo oriental provoquent l'écoulement d'une partie de leur bétail vers le Sud-Kivu. Un des objectifs de cette phase de modernisation est d'améliorer la productivité du cheptel en important des races plus productives en lait (races Jersey et Frisonne) et en créant des « races améliorées » par insémination artificielle. Pour des pays à la superficie réduite comme le Rwanda, l'objectif est également de réduire la taille du cheptel, dont l'important volume associé au faible rendement cause des problèmes d'espace. Le voisin congolais, à la superficie attractive, fait figure de lieu d'accueil privilégié pour écouler les vaches à faible production – à titre d'exemple, le Rwanda possède environ un million de bovins pour 26.000 mètres carrés<sup>129</sup>, tandis que les 65.000 mètres carrés du Sud-Kivu n'en hébergent qu'environ 140.000 (sources détaillées en chapitre 1).

La porosité des frontières entre les deux pays, en particulier au niveau de la Plaine de la Ruzizi, incite d'autant plus les éleveurs Rwandais et Burundais à écouler leurs vaches vers le Congo. Premier signe d'une frontière lâche : le cas des services de quarantaine. Alors que les vaches en provenance de l'étranger ont l'obligation légale<sup>130</sup> d'être mises en quarantaine 48 jours à la frontière pour observation, la procédure n'a jamais été appliquée. Le problème est simple : il n'existe pas de clôtures ni de couloirs où cantonner ces vaches le temps de leur observation.

Autre illustration des dysfonctionnements dans les contrôles : alors que la traversée du bétail du Burundi vers la RDC fut interdite plusieurs mois à l'été 2012 à cause d'une épidémie de fièvre aphteuse, les vétérinaires congolais ont constaté que les vaches continuaient de traverser frauduleusement : « L'autre jour, au marché, j'ai trouvé 30 vaches sans documents, témoignait ainsi l'un

129 Il s'agit là d'une estimation. Une des rares sources disponibles est le Rapport National sur l'État des Ressources Zoogénétiques publié en 2004 par le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage Rwandais, qui mentionnait 991.697 têtes de bovins hébergées au Rwanda.

130 En vertu du décret-loi du 28 juillet 1938.

d'eux à la fin juin 2012. Elles avaient traversé illégalement ; elles venaient du Burundi, et n'avaient pas de certificat sanitaire. »<sup>131</sup>

La facilité avec laquelle il semble possible de faire entrer des vaches au Sud-Kivu profite aux voleurs de bétail. D'ex-miliciens opérant le long des frontières burundaises ont ainsi pris l'habitude de voler des bovins dans la région burundaise de Rugombo, avant de traverser la rivière Ruzizi à gué pour les acheminer dans les villes congolaises de Sange et de Luvungi, où elles sont vendues à des commerçants locaux<sup>132</sup>.

Il faut ajouter à cela les passages officiels. Trois pistes de traversée existent dans la Plaine à Sange, Kiliba et Kavimvira. Éleveurs et commerçants les empruntent pour se rendre au Burundi le lundi, y acheter des vaches au grand marché qui se tient côté burundais le mardi, puis revenir en RDC le vendredi afin de les vendre au grand marché de bétail de Runingu le dimanche. Le nombre d'entrées générées par ce commerce n'est pas connu avec précision mais estimé à plus de cent têtes par semaine par les services de l'IPAPEL à Uvira<sup>133</sup>. À partir de mai se trouvent aussi des vaches en provenance du Burundi en transhumance dans la Plaine. Le Burundi et le Rwanda ne sont pas les seuls pourvoyeurs de têtes de bétail : certaines vaches viendraient également de l'Ouganda pour être abattues dans les boucheries de Misisi (territoire de Fizi) et Kamituga (territoire de Mwenga)<sup>134</sup>.

La particularité de ces mouvements de bovins est qu'ils convergent tous vers le territoire congolais – la Plaine de la Ruzizi en particulier, sans mouvement de sortie autre que la boucherie : « Les vaches du Rwanda entrent par Bukavu, mais il n'y a pas de mouvement inverse. C'est la même chose pour le Burundi, il y a des sorties mais pas d'entrées. La Plaine ne fait que recevoir le bétail. »<sup>135</sup>

Il a pu être observé durant les recherches de terrain qu'une partie des vaches traversant la frontière au niveau de la Plaine de la Ruzizi poursuit ensuite sa route vers le sud (jusqu'à la province du Katanga), occasionnant au passage des

131 Entretien avec le chef de la cellule « production et santé animale », IPAPEL Uvira, le 12/06/2012, à Uvira.

132 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 121.

133 Entretien avec le chef de la cellule « production et santé animale », IPAPEL Uvira, le 12/06/2012, à Uvira.

134 Toutefois, ce témoignage recueilli auprès d'un vétérinaire serait à confirmer par des études de terrain plus poussées dans les pays concernés (afin de comprendre notamment comment les vaches ougandaises peuvent traverser les frontières rwandaises, réputées moins poreuses que celles de la RDC).

135 Entretien avec le chef de la cellule « production et santé animale », IPAPEL Uvira, le 12/06/2012, à Uvira.

dégâts dans les zones cultivées du littoral et des agglomérations. Certains des jeunes bergers qui les accompagnent sont originaires d'Ouganda, ce qui ne facilite pas le contact avec les populations locales.

## **2. La vache comme référent symbolique menacé**

Chez les groupes socio-ethniques pratiquant les activités pastorales, c'est moins la terre que la vache qui fait office de repère identitaire particulièrement fort. Les Banyamulenge du Sud-Kivu ne font pas exception.

### *La vache, symbole culturel et banque d'épargne*

#### *Encadré 1. Une messe pour la transhumance*

Ce dimanche de juin, comme chaque semaine, les habitants de Runundu se sont levés tôt pour assister à la messe. Situé à quelques kilomètres de Minembwe, sur les Hauts Plateaux, le village est habité essentiellement d'éleveurs Banyamulenge. Près de deux cents fidèles sont massés dans la grande Église du 8e CEPAC, en haut de la colline qui surplombe les longs bâtiments rectangulaires de l'école. Après sa prédication, le pasteur mentionne les visiteurs de passage au village et leur souhaite la bienvenue : un jeune chercheur employé d'une ONG congolaise<sup>136</sup>, des gens en provenance de Bukavu apportant des médicaments vétérinaires pour le cheptel, et un berger venu de Ngandja – où paissent une partie des bêtes des habitants des Hauts Plateaux. Puis, reprenant la parole, il lance aux fidèles : « La transhumance est en préparation. Certaines de nos vaches sont déjà à Ngandja. Si nous sommes là aujourd'hui, c'est grâce à ces vaches. Un berger de notre communauté a vendu sa vache pour acheter un synthétiseur à l'Église : si on a de la musique aujourd'hui, c'est grâce aux vaches. Si on peut s'asseoir, c'est grâce aux vaches, qui nous ont permis d'acheter des bancs. Tournons-nous vers Ngandja et Lulenge, et prions ensemble pour la transhumance ! » Une fois la prière adressée par l'ensemble des fidèles tournés vers le Sud-Ouest, le pasteur adresse encore un dernier vœu : « Seigneur, fais en sorte que la transhumance soit apaisée, contrairement aux années passées. Aide aussi nos bergers à guider les vaches en bons bergers, et à avoir de bonnes relations avec les agriculteurs et les villageois. »

136 Deo Musafiri, chercheur chez ADEPAE, qui nous a transmis ses notes sur cette célébration ayant eu lieu le 10 juin 2012.

Une célébration religieuse dédiée aux vaches et au bon déroulement de la transhumance : l'anecdote témoigne bien de l'importance des bêtes chez les éleveurs des Hauts Plateaux de Minembwe. Plus précisément, elle met en lumière les deux aspects (certes liés) de cet intérêt porté au bétail : un symbole culturel, ainsi qu'une réserve de capitaux – une forme d'épargne, en somme, pour des milieux où le système bancaire n'est pas aussi développé que dans les grandes villes congolaises.

Sa dimension culturelle prend d'autres formes, par exemple celle de poèmes ou de chansons narrant les aventures de vaches et de bergers. Dans l'une de ces chansons, rapportée par Lazare Sebitereko Rukundwa, le chanteur fait l'éloge de sa vache qui l'a éloigné de la honte et de la faim<sup>137</sup>.

Chez les Banyamulenge les plus âgés, on met un point d'honneur à connaître le nombre total de vaches de la famille voire de la communauté, y compris le nombre de vaches mortes et nées. Au contraire de la Plaine de la Ruzizi, les éleveurs des Hauts Plateaux n'ont pas de système de marquage de leurs vaches : ils se disent capables de les distinguer une par une, y compris dans des troupeaux comportant plus de cent têtes.

Cette célébration des bovins chez les éleveurs du Sud-Kivu est intimement liée à son importance économique. Jusqu'aux années 1970, la vie des Banyamulenge était semi-nomadique, et l'économie de la famille toute entière tournait autour de la vache :

« En plus de son lait (*amata*), de sa viande (*inyama*), et du beurre (*amavuta*), qui constituent l'alimentation de base, ses cornes (*amahembe*) étaient utilisées comme récipient à eau, sa peau (*uruhu*) servait pour les vêtements et les tapis, son urine (*amaganga*) était un désinfectant efficace, et sa bouse (*amase*) était utilisée pour crépir les maisons et comme fertilisant. »<sup>138</sup>

Encore aujourd'hui, chaque dépense importante se compte en vaches vendues. « Les enfants étudient parce que la famille a vendu deux ou trois vaches, c'est la même chose pour la dot. »<sup>139</sup> La famille de l'homme qui souhaite se marier doit

137 « One of the traditional songs goes like this: 'Ni Rugerera rwasimbye urugabane itaha yigaza murugamba, Nanje nkumbuye Rumaranzara, inka yandemesheje mu Rugarama.' In this song, the singer is singing the praises of his cow that had taken away his shame and hunger and had cared for him in Rugarama (the village he lived in », Lazare Sebitereko Rukundwa, *Justice and righteousness in Matthean theology and its relevance to the Banyamulenge community: a post-colonial reading*. Thèse de doctorat en New Testament Studies. Pretoria (Afrique du Sud) : Faculté de Théologie, University of Pretoria, 2005, pp. 99–100.

138 Traduit de l'anglais depuis Rukundwa, *op. cit.*, p. 98

139 Entretien avec un coordonnateur d'ONG congolaise de défense des droits de l'homme, 14/06/2012, Baraka.

en effet verser à la famille de la future épouse une dot constituée de vaches (une partie de la dot revient ensuite au futur ménage) : « Chez les plus riches, une femme peut valoir vingt vaches. Chez les plus modestes, on peut descendre jusqu'à six vaches, mais en dessous on ne peut pas se marier, à moins de la prendre par la force<sup>140</sup> », rapportent des éleveurs des Hauts Plateaux<sup>141</sup>. Les dons de vache à destination des membres de la famille (ou de familles proches) qui en possèdent peu se pratiquent fréquemment<sup>142</sup>.

Enfin, les sacrifices faits par les hommes partant en transhumance afin d'assurer la survie de leur bétail illustrent eux aussi l'importance économique et culturelle du troupeau. « Les hommes laissent les femmes et les enfants aux villages, pour suivre les vaches. Ils peuvent transhumer à plus de 500 km du village, raconte le président des éleveurs de Bibokoboko. Certains éleveurs passent même deux ans avec le bétail sans aller visiter leur famille. Chez nous, on dit 'Ntaco kiruta inka', ce qui signifie qu'il n'y a rien qui puisse dépasser la valeur de la vache. »<sup>143</sup>

Dans ce contexte, la transhumance est vécue par les éleveurs à la fois comme une nécessité pour l'alimentation du troupeau et un risque, car ces mouvements de bétail sont l'occasion de tensions avec les agriculteurs (évoquées plus haut), mais aussi et surtout d'attaques par des groupes armés (qui seront évoquées plus en détail dans le chapitre 4).

### « Menaces » modernes sur le mode de vie nomade

Les craintes nourries à la fois du côté des agriculteurs et du côté des éleveurs ont des sources historiques, que le présent rapport n'a pas vocation à détailler, mais qu'il convient d'avoir à l'esprit. Ainsi, la peur de l'invasion étrangère développée par une partie des Babembe du Sud-Kivu peut s'expliquer par le souvenir des guerres à répétition et l'instrumentalisation de cette peur par certains groupes armés, tandis que la crainte des Banyamulenge de voir leur communauté disparaître s'explique par l'histoire politique de la région des Grands Lacs et en particulier le génocide de 1994 au Rwanda.

Le sentiment d'une identité menacée de la part des éleveurs Banyamulenge est également alimenté par les menaces que font peser, à une échelle plus large, certaines évolutions socio-économiques sur le mode de vie pastoral. « La nationalisation des pâturages, la sédentarisation des groupes et l'individualisation de

140 D'autres sources indiquent que chez les plus pauvres, la dot peut être de une à deux vaches (Lazare Sebitereko Rukundwa, *op. cit.*, p. 104).

141 Entretien avec trois membres du CCI Minembwe, le 29/03/2012 à Minembwe.

142 Lazare Sebitereko Rukundwa, *op. cit.*, p. 102

143 Entretien avec le président des éleveurs de Bibokoboko, 22/07/2012.

la terre constituent trois tendances historiques parallèles qui contribuent à l'éclatement des systèmes de régimes fonciers pastoraux traditionnels », analysent les environnementalistes Charles Lane et Richard Moorehead<sup>144</sup>. D'un point de vue politique, les efforts des administrations coloniales, puis des états africains indépendants pour fixer les populations nomades ou semi-nomades ont également bouleversé le mode de vie des éleveurs de gros bétail.

Certains traits culturels propres aux communautés du Sud-Kivu – associés à l'histoire politico-militaire de l'est de la RDC et à certaines tendances lourdes dans l'évolution des modes de vie ruraux – expliquent donc comment, au-delà du différend inter-individus, certains litiges agro-pastoraux touchant au bétail ou à la terre peuvent être perçus comme une menace par un groupe social tout entier.

Un dernier élément contribue à la possibilité d'escalade conflictuelle inter-communautaire : il s'agit du soupçon récurrent que « le camp d'en face » soit en complicité avec des hommes en armes – qu'il s'agisse de FARDC ou de membres de groupes armés.

### **3. Recours à la protection des hommes en armes**

Les accusations de complicité avec des hommes en armes, qu'il s'agisse de membres de groupes armés de type maï-maï ou de soldats des FARDC, se retrouvent aussi bien du côté des éleveurs que du côté des agriculteurs et des chefs coutumiers. Ce soupçon récurrent, parfois fondé<sup>145</sup>, est le produit conjoint de l'histoire militaire du Sud-Kivu et d'un fréquent défaut de communication entre groupes sociaux.

#### *Accusations de complicité entre chefs coutumiers et groupes armés*

Du côté des éleveurs, le soupçon se dirige essentiellement vers les chefs coutumiers, accusés de commanditer des vols de bétail commis par des groupes maï-maï. Les membres de ces groupes seraient « les enfants », « les fils » des coutumiers, et ne pourraient donc s'attaquer à des bergers ou à des vaches sans l'accord de ces « pères » coutumiers. Ce récit de l'important vol de vaches commis à Ngandja en 2011 est typique des accusations entendues :

144 Charles Lane, Richard Moorehead « New directions in rangeland and resource tenure and policy », dans : I. Scoones (dir.), *Living With Uncertainty: New Directions in Pastoral Development in Africa*, Londres : Institut International pour l'Environnement et le Développement, 1996, pp. 116–133. Cités par Tobias Hagmann, « New Avenues for Pastoral Development in Sub-Saharan Africa », *European Journal of Development Research*, Vol. 22, 2010, p. 597.

145 Il s'agit surtout dans cette partie de décrire des perceptions mutuelles. Le caractère fondé ou non de ces soupçons sera plutôt évoqué dans le chapitre 4, « Mouvements de bétail et dynamiques miliciennes ».

« L’an passé, avant de traverser la rivière Kilombwe, les éleveurs venant de Milimba ont payé l’*itulo* au chef de groupement de Bashikalangwa. Ils lui ont donné six vaches, puis ils ont traversé. Arrivés au village suivant, le capita leur demande encore l’*itulo*. Les éleveurs disent qu’ils ont déjà payé, mais il insiste, et s’en va en lançant : ‘Je pars, mais je vous enverrai mes enfants.’ Et par la suite, il y a eu ce pillage commis par les maï-maï. »<sup>146</sup>

À l’image de ce discours, les récits par les éleveurs de litiges liés à la transhumance suivent souvent une même trame narrative : ils y racontent comment les bergers se sont acquittés de la redevance, mais se seraient heurtés à la cupidité des chefs coutumiers, puis à leur vengeance par le biais de groupes maï-maï. « L’an dernier, à notre arrivée à Ngandja, nous avons proposé une vache pour le chef de groupement qui réside à Lubondja, comme les accords le prévoient, raconte ainsi le vice-président des éleveurs de Ngandja<sup>147</sup>. Il a refusé, alors nous avons proposé trois vaches, encore refusées, puis nous en avons proposé six. Le jour où nous sommes venus avec cinq vaches et une restante à payer, les chefs coutumiers ont dit : ‘Ce sont de petits taureaux. Nous voulons de grands taureaux et une vache laitière.’ (...) Plus tard, ils nous ont demandé 1.500 dollars pour rester sur place. Nous avons dit oui et demandé un délai pour les trouver. Alors qu’il nous restait trois jours pour les réunir, trois jeunes armés originaires de là-bas ont pris neuf vaches par force. Encore après, alors que l’on s’efforçait de trouver les 1.500 dollars, on nous a pris 670 vaches. »<sup>148</sup>

Les chefs coutumiers sont-ils effectivement en mesure de commanditer des attaques de la part de groupes armés ? Il est difficile d’en avoir une idée en interrogeant les principaux concernés, qui nient tout lien avec des combattants. Un chef de village objecte ainsi, lors d’un atelier réunissant agriculteurs, éleveurs et chefs coutumiers autour de la transhumance : « Les groupes armés mettent en conflit éleveurs et coutumiers, à tel point que les éleveurs pensent que les coutumiers sont responsables de ces attaques. Je voudrais que l’on lève la confusion ! »<sup>149</sup>.

Un bon connaisseur des logiques politiques et miliciennes dans le territoire de Fizi apporte une piste de réponse plus nuancée à la question du lien entre

146 Entretien avec le vétérinaire du territoire de Fizi, le 30/03/2012 à Minembwe.

147 Entretien avec le vice-président des éleveurs de Ngandja, le 10/04/2012 à Ilundu (Hauts Plateaux de Minembwe).

148 *Ibid.*

149 Notes personnelles sur la rencontre des signataires des accords pour la transhumance tenue à Baraka le 30 avril 2012 (prise de parole du chef coutumier de Balala-Sud, territoire de Fizi).

coutumiers et groupes armés : « Dire que les chefs coutumiers connaissent les groupes armés n'est pas faux : ce sont des milieux où tout le monde au sein de la communauté se connaît. Et effectivement, si un chef de groupement va rencontrer un chef de groupe armé, ce dernier le respectera comme son père. »<sup>150</sup> Mais il ne faut pas sur-estimer le pouvoir de ces chefs sur les combattants, pour qui le respect des aînés trouve parfois des limites. « Si le chef dit à un chef de groupe armé d'aller attaquer, il peut le faire pour montrer un certain respect. Mais dès que cela touchera à des intérêts matériels – par exemple si on lui dit de quitter une zone où il y a du coltan – il répondra : 'Jamais !' Les chefs peuvent donc contribuer à la démobilisation de certains combattants, mais pour le reste, ils sont dépassés. »

Il apparaît en fait qu'il n'y a pas de règle générale concernant ces relations : les liens avec les chefs coutumiers varient d'un groupe armé à l'autre. Des liens familiaux viennent parfois renforcer ces relations, mais ne sont pas forcément synonymes de soutien indéfectible : ainsi, bien qu'il soit son oncle maternel, le chef de groupement de Basimunyaka-Nord a fait pression en 2011 pour que le chef maï-maï Aoci quitte Lulenge<sup>151</sup>.

### *Accusations de complicité entre éleveurs et soldats des FARDC*

En miroir de cette accusation, on trouve un discours accusant les éleveurs d'être eux aussi en complicité avec des hommes en armes, le plus souvent avec des soldats de l'armée congolaise. Dans l'esprit des agriculteurs et chefs coutumiers qui expriment ce soupçon, il existerait un lien familial et/ou ethnique entre les éleveurs Banyamulenge du Sud-Kivu et certains soldats des FARDC, qui pousserait ces derniers à mettre leurs armes au service de leurs « frères »<sup>152</sup>. À l'unisson des populations de son groupement, un chef coutumier de Fizi affirme ainsi : « Avant, les éleveurs remettaient l'*itulo* et cela se passait bien avec eux lors de la transhumance. Mais cela a changé après la guerre, et aujourd'hui c'est encore pire à cause de la présence d'officiers rwandophones. Les éleveurs d'ici sont protégés par les FARDC. Il suffit qu'un Rwandophone se plaigne pour que l'armée arrive ! »<sup>153</sup>

150 Entretien avec le chargé de programme d'une ONG internationale active au Sud-Kivu, le 02/05/2012 à Baraka.

151 Judith Verweijen, « Brief report on the Maï-Maï Mulumba and Aoci », document non publié, décembre 2011.

152 Le cas spécifiques d'éleveurs s'étant constitués eux-mêmes en groupe d'autodéfense sera évoqué dans le chapitre 4.

153 Entretien avec le chef de groupement de Batombwe, le 25/02/2012 à Katalukulu.

Les agriculteurs et chefs coutumiers pointent surtout du doigt les officiers de l'ex-112e brigade<sup>154</sup>, qui fut constituée de Banyamulenge de la zone, et a été déployée dans des zones de transhumance telles que Kagembe, dans le territoire de Fizi. En d'autres endroits du territoire de Fizi<sup>155</sup>, ce sont des Hutus du Masi-si anciens combattants du PARECO qui furent déployés : bien que n'ayant pas de liens familiaux avec les Banyamulenge du Sud-Kivu, ils entretiennent avec eux une certaine familiarité liée à leur statut d'éleveurs et leur proximité linguistique. Leur identité est perçue de manière ambivalente par les populations du Sud-Kivu qui se disent « autochtones » – tantôt les Hutus représentent « l'envahisseur rwandais », tantôt ils sont les « frères bantous »<sup>156</sup>.

Sans parler de leur éventuelle implication dans des litiges agro-pastoraux (qui sera évoquée plus bas), la présence même de ces soldats est une cause de colère et d'inquiétude pour certains sud-kivutiens – inquiétude volontiers mise en exergue par les groupes armés. Pour comprendre ces craintes, il faut une nouvelle fois se souvenir de l'histoire des guerres récentes connues par l'est congolais :

« Ici, on se souvient de l'AFDL, qui était pilotée par des Ougandais et Rwandais. Certains pensent que 'le pays est vendu aux étrangers', et cela a été amplifié avec ces arrivées de soldats ex-CNDP et ex-PARECO en 2009. Cela a été très dur car les gens pensaient que la page du RCD avait été tournée. Ils pensaient cela terminé, et tout d'un coup ils ont vu beaucoup de jeunes, de commandants Rwandophones arriver, sans avoir été prévenus. Ils ont cru à l'arrivée d'un nouveau mouvement. Les chefs maï-maï ont instrumentalisé cela, ils ont dit : 'On vous avait prévenus qu'il y avait un danger qui nous guettait !' Ils s'en sont donc pris aux éleveurs. »<sup>157</sup>

Le fait que les agriculteurs – contrairement aux autorités locales – ne soient quasiment jamais prévenus de l'arrivée de nouvelles troupes, ou plus simplement d'éleveurs en transhumance, est confirmé par d'autres témoignages :

154 Les éléments de l'ex-112e brigade font aujourd'hui partie 113e régiment.

155 Ce fut le cas à Lumimba avec le déploiement du 43e secteur, essentiellement constitué de Hutus du PARECO.

156 Cette ambivalence du statut de Hutu congolais est mise en évidence par S. Jackson : « Si l'on se réfère au cadre national, ils sont le Rwandophone, l'allochtone, l'autre. Si l'on considère le cadre régional, toutefois, ils sont le Bantou, le familier, l'autochtone. » Stephen Jackson, « Sons of Which Soil? The Language and Politics of Autochthony in Eastern D.R. Congo », *African Studies Review*, Volume 49, Number 2, September 2006, p. 113.

157 Entretien avec le coordonnateur d'une ONG congolaise de défense des droits de l'homme, 14/06/2012, Baraka.

« Les coutumiers se limitent à dire aux éleveurs : ‘Vous irez vers tel axe’. Mais ils ne préviennent pas les agriculteurs, qui voient tout d’un coup l’arrivée d’éleveurs sur leurs terres. »<sup>158</sup>

Il existe une dernière piste d’explication au soupçon de complicité entre éleveurs et soldats développé par les cultivateurs : la tendance « communautaire » – bien réelle – de certains FARDC déployés au Nord-Kivu (notamment d’anciens CNDP refusant d’être affectés ailleurs que dans cette zone qui fut le fief de leur mouvement), qui a pu alimenter chez les populations du Sud-Kivu le sentiment d’une tendance similaire dans leur province.

Les situations d’accusations mutuelles et de vengeances peuvent contribuer à l’escalade conflictuelle, comme dans ce cas rapporté par un chef de groupement du territoire de Fizi : « En 2008, les Banyamulenge étaient avec leurs bêtes très loin en brousse. Les Maï-Maï [Yakutumba] leur ont ravi quatre vaches. Les [militaires] Banyamulenge<sup>159</sup> sont venus m’arrêter, ils ont dit : ‘Ce sont vos enfants qui ont pris nos vaches’. Ils m’ont forcé à payer 250 dollars, m’ont mis des menottes, enlevé mes chaussures, et m’ont fait marcher ainsi jusque Baraka [à 20 km environ]. J’ai ensuite été arrêté quinze jours, détenu dans le cachot militaire<sup>160</sup>. »

Ce chef était-il responsable de l’attaque des maï-maï ? Ces soldats sont-ils intervenus en raison de leur appartenance ethnique commune avec les éleveurs victimes de vols ? Quel que soit le fondement effectif de cette altercation, on imagine aisément comment l’humiliation imposée à une figure aussi symbolique que le chef de groupement peut nourrir des rancœurs chez ses administrés, qui ne contribueront pas à un meilleur accueil des éleveurs en transhumance à l’avenir.

### *Ingérence des FARDC dans les affaires civiles*

Au vu des données disponibles, il semble difficile de conclure à un appui systématique des soldats de l’armée congolaise envers les éleveurs. Ainsi que le note la politiste Judith Verweijen, travaillant sur les relations entre FARDC et populations civiles de leurs zones de déploiement : « Il n’y a pas de déterminisme ou de mécanique : dans chaque contexte, on trouve des acteurs socio-économiques qui font des alliances avec des gens en armes. Cela s’apparente à du patronage privé. Les alliances se font également en fonction de facteurs

158 Entretien avec l’Inspecteur de l’agriculture et de l’élevage du territoire de Fizi, le 15/06/2012 à Baraka.

159 Il faut noter qu’en 2008, il s’agissait encore de brigades (ici, il s’agit très probablement de la 112e) non brassées, donc plus susceptibles d’ingérences de ce type que dans le cas des FARDC réguliers intégrés qui prendront le relais ensuite.

160 Entretien avec le chef de groupement de Batombwe, le 25/02/2012 à Katalukulu.

sociaux, économiques, et non pas seulement en fonction d'appartenances communautaires. »<sup>161</sup>

Toutefois, ce sentiment de complicité a pu être entretenu dans les esprits des paysans par des cas individuels d'officiers s'immixtant dans des litiges agropastoraux. Plusieurs témoins rapportent par exemple comment le Colonel Samuel Nsabimana, un ex-PARECO basé pendant un temps à Baraka<sup>162</sup>, avait pris l'habitude d'intervenir en faveur d'éleveurs (censément sous l'influence d'adjoints Banyamulenge) :

« À Mwandiga, en avril [2012], il y a eu des dévastations causées par des vaches d'éleveurs de Bibokoboko, mais le Commandant Nsabimana a pris la défense des éleveurs. Avec son chargé de sécurité, ils ont arrêté de jeunes gens Babembe qui avaient chassé les vaches à coups de pierres. »<sup>163</sup>

« À Kikwena, au mois de janvier 2012, certaines vaches là-bas ont dévasté [des champs]. Les militaires sont venus, ils ont mis au cachot un capita et un sous-capita. C'était [Samuel] Nsabimana leur commandant. À Mushimbaki il y a eu le même cas. »<sup>164</sup>

« Des cas pareils [d'ingérence des militaires] sont nombreux ici. Il y a du trafic d'influence. Ça n'est pas seulement le cas de FARDC mais aussi de maï-maï qui s'en mêlent. »<sup>165</sup>

On peut avancer plusieurs pistes d'explication à l'ingérence des FARDC dans les affaires des civils : l'absence de système de rotation efficace au sein de l'armée congolaise (certaines unités se retrouvant à stationner au même endroit durant sept ans), mais également la possession de bêtes et de pâturages par certains hauts gradés, qui font alors un usage privé de l'institution militaire. Certains hauts gradés de la dixième région militaire possèdent des bêtes à Milimba, et des officiers en poste au Sud-Kivu témoignent avoir reçu ordre de leur part de protéger leurs vaches pendant la transhumance.

En avril 2011, un incident à Lulimba avait déjà mis en évidence les abus de certains soldats de l'armée congolaise. Les militaires d'un régiment convoqué au centre de régimentation de Kilombwe ont non seulement fait venir leurs vaches avec eux – Kilombwe se trouve entre Lulimba et Misisi, parmi les zones de transhumance privilégiées par les éleveurs – mais ont également profité du

161 Entretien avec Judith Verweijen, doctorante, le 28/02/2012 à Uvira.

162 Il a déserté avec ses hommes en avril 2012 avant d'être arrêté.

163 Entretien avec un agent d'ONG basé à Baraka, 14/06/2012.

164 Entretien avec le chef de groupement de Basimukindja, 16/06/2012, à Baraka.

165 Entretien avec un agent de l'État congolais basé à Baraka, le 15/06/2012, à Baraka.

fait que les militaires ne doivent pas payer l'*itulo* pour amener les troupeaux de leurs familles<sup>166</sup>. Ce type de problème se manifeste également en territoire d'Uvira : « Parfois, des gens qui ont des problèmes pour passer leurs vaches à la frontière vers le Congo appellent un colonel pour se tirer d'affaire. Le colonel donne alors des instructions en disant 'ce sont les vaches de tel, laissez-les passer !' ».

### « Acheter » la protection de ses bêtes

Dans certains cas, il s'agit moins d'ingérence induite des militaires dans les affaires civiles que d'une demande explicite de protection de la part des éleveurs. Ces pratiques s'apparentent davantage à du trafic d'influence qu'à l'application d'une préférence ethnique : le motif de cet échange est en effet moins une supposée « solidarité rwandophone » que le montant de la rémunération proposée. Les difficultés logistiques et financières des soldats de l'armée congolaise les rendent d'autant plus susceptibles de monnayer leur protection : « Il ne s'agit pas d'une solidarité de fait entre tous les Rwandophones : les gens du Masisi ne raisonnent pas comme ceux de Minembwe ! analyse un bon connaisseur du fonctionnement de l'armée congolaise. Ce qu'il faut voir, c'est la capacité des éleveurs à influencer les militaires. Or, compte tenu des difficultés qu'ils rencontrent, c'est facile de détourner l'attention d'un commandant en lui promettant une vache s'il les protège. »<sup>167</sup>

Les éleveurs du Sud-Kivu n'hésitent pas à donner ainsi une ou des bêtes à qui leur semble le plus à même d'assurer leur protection. Constatant la relative impuissance des chefs coutumiers face aux groupes armés, certains propriétaires de troupeaux choisissent parfois de verser l'*itulo* non pas aux chefs locaux, mais directement aux militaires, estimés plus à même de les protéger. Du temps de la 12e brigade intégrée du Sud-Kivu, certains commandants de bataillon étaient ainsi connus pour percevoir directement des têtes de bétail<sup>168</sup>.

Le recours aux militaires pour protéger des troupeaux en transhumance n'est pas une nouveauté. Il était même institutionnalisé sur les Hauts Plateaux de Minembwe du temps du RCD. Quelques semaines avant la transhumance, des représentants des éleveurs allaient trouver le commandant posté à Minemb-

166 Aux dires de certains officiers, c'est par colère contre cet afflux massif et non taxé que des maï-maï sont venus voler des centaines de ces vaches quelques semaines plus tard (entretien avec un major FARDC, 01/05/2012, à Baraka).

167 Entretien avec le coordonnateur de programme d'une ONG internationale basée au Sud-Kivu, le 02/05/2012 à Baraka.

168 Ibid. Il est intéressant de noter au passage que cette 12e brigade était composée majoritairement d'ex-FAZ de l'ouest du Congo, ce qui constitue une illustration supplémentaire du fait que le facteur ethnique ne joue pas toujours un rôle déterminant.

we, qui leur attribuait un bataillon. Les éleveurs se cotisaient pour payer la nourriture et les bottes des militaires. Ces soldats avaient pour mission explicite d'escorter les troupeaux en transhumance à Lulenge, et de les défendre en particulier contre les attaques des Maï-Maï Mulumba. Le bataillon se déplaçait en même temps que le troupeau, effectuant des patrouilles de repérage à quelques kilomètres avant le passage des bêtes<sup>169</sup>. Aucun berger ne s'aventurait, à l'époque, dans la Plaine de Ngandja : le « Général » Maï-Maï Dunia y était trop puissant<sup>170</sup>. Ce système s'est mis en place après le vol de près de 3.700 vaches en 1998 à Lulenge, par des Maï-Maï dirigés (selon toute vraisemblance) par Ngumania<sup>171</sup>, et a cessé avec la fin du RCD.

Bien que cette pratique ait cessé avec la fin du RCD, certains propriétaires de bétail aimeraient pouvoir de nouveau disposer d'une escorte militaire durant la transhumance. Des représentants des éleveurs se sont rendus au siège de la 10<sup>e</sup> région militaire à Bukavu pour porter cette demande en 2012, mais elle n'a pas abouti.

Les différends interpersonnels liés à la cohabitation entre agriculture et élevage viennent donc s'inscrire dans une trame de défiance mutuelle entre groupes socio-ethniques, trame née de l'histoire des relations entre ces groupes et de son entretien par certains entrepreneurs politico-militaires du Sud-Kivu à des fins de mobilisation. Cette défiance est encore accentuée par des soupçons, parfois fondés, de complicité avec des groupes armés, et elle peut déboucher en certaines circonstances sur des affrontements meurtriers.

Les groupes armés ont été jusqu'à présent uniquement envisagés comme « parasites » au dialogue entre éleveurs, agriculteurs et chefs coutumiers, exacerbant les tensions par des vols, des attaques et des discours hostiles parfois stigmatisants. Mais les envisager uniquement comme des éléments perturbateurs est insuffisant. L'évolution des pratiques paysannes modèle elle aussi, en retour, le fonctionnement de ces groupes ; certains mouvements d'autodéfense sont même nés explicitement pour sécuriser la transhumance. L'articulation complexe entre activités socio-économiques (élevage/agriculture), relations intercommunautaires et affrontements armés constatés en territoires de Fizi et Uvira est l'objet du quatrième chapitre de cette partie.

169 Entretien avec un groupe d'éleveurs Banyamulengede Rugezi, à Rugezi, le 04/04/2012.

170 Entretien avec un notable de Rugezi, le 03/04/2012 à Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe).

171 Pour un historique des vols de bétail par les groupes armés, voir la première sous-partie du chapitre 4.

# Chapitre 4 : Mouvements de bétail et dynamiques miliciennes

La majorité des mouvements armés opérant dans les territoires de Fizi et Uvira existent pour des motifs qui ne sont pas directement liés à des conflits agropastoraux. Parmi les facteurs de leur persistance, on peut citer la reproduction de schémas de luttes communautaires, l'absence de réelle pression militaire de la part des FARDC, l'influence de groupes armés étrangers, ou encore la source de revenus constituée par l'exploitation de ressources naturelles<sup>172</sup>. Les modalités de sortie des précédents conflits, et en particulier le maintien de liens entre combattants démobilisés<sup>173</sup>, jouent aussi indéniablement sur la persistance de groupes combattants à l'est. L'idée qui va être développée dans cette partie sera que si la transhumance n'est pas à elle seule la cause de la création de groupes armés ou de mouvements d'autodéfense, transhumance et activités des milices ne peuvent toutefois pas être comprises l'une sans l'autre.

Nous verrons que le bétail est d'abord une cible pour certains groupes *mai-mai* déjà constitués, pour lesquels la vache est à la fois une richesse à consommer ou à revendre, et un moyen symbolique de porter atteinte aux éleveurs Banyamulenge. En réaction à ces pratiques, d'autres groupes armés (généralement moins organisés) se sont créés dans le but affiché de défendre les éleveurs et leur bétail. Le cas le plus remarquable est celui des Twigwaneho des Hauts Plateaux, qui sera évoqué en détails.

## 1. Le bétail : ressource économique et cible symbolique pour les groupes armés

Mouvante depuis de longues années, la situation des groupes armés du Sud-Kivu est devenue encore plus fluctuante avec les troubles causés par la création début mai 2012 du M23. Le vide temporaire causé par les défections au sein des FARDC – ou par l'envoi de troupes (FARDC ou MONUSCO) au front au Nord-Kivu pour combattre le M23 – permit en effet à certains groupes armés de regagner un peu de terrain. Parallèlement, certains d'entre eux auraient reçu un soutien financier et logistique de la part de la rébellion.

À défaut de dresser un tableau exhaustif des mouvements armés présents au sud du Sud-Kivu, nous nous attarderons sur ceux particulièrement actifs dans les zones rurales où se pratiquent élevage et culture. La tendance de beau-

172 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011.

173 Mehdi Belaid, « Les nouveaux affrontements à l'Est de la RDC, plus qu'une crise du secteur de la sécurité au Congo ? », communication présentée à l'*Africa Briefing*, Bruxelles, 18 juin 2012.

coup de ces groupes est de contribuer à la militarisation des litiges agropastoraux en prenant partie ou en voyant la transhumance comme une occasion d'attaquer les troupeaux. Il convient de relever toutefois les tentatives récentes de chefs maï-maï d'entretenir de meilleures relations avec les populations des zones occupées, et donc de s'impliquer dans la lutte contre ce type d'extorsions.

### *Attaques sur bétail : un état des lieux des groupes armés impliqués*

En raison de ses particularités économiques et géographiques, le territoire d'Uvira est aujourd'hui moins touché par les affaires d'attaques sur le bétail que le territoire de Fizi. Le dense peuplement de la Plaine de la Ruzizi et le caractère assez limité de la transhumance qui s'y pratique rendent difficiles les opérations de large envergure de la part de groupes armés. Un meilleur maillage du territoire par l'armée congolaise a également permis de réduire les cas de vols, qui, d'après le dénombrement des services vétérinaires présents à Uvira, aurait connu des pics durant l'administration RCD (où l'on comptait de cinq à dix vaches volées par jour)<sup>174</sup>. Les FARDC positionnés dans les Hauts et Moyens Plateaux ont désormais la possibilité d'intercepter les voleurs de bétail dans leur fuite de la Plaine vers les montagnes. De petits groupes maï-maï, des FNL burundais ainsi que des FDLR continuent toutefois de commettre des vols épisodiques dans la Plaine de la Ruzizi et sur les Moyens Plateaux d'Uvira<sup>175</sup>.

Plus au sud et à l'ouest, où s'étalent de grandes étendues sans habitations, où les pâturages sont parfois joutés de forêts touffues, et où le bétail se déplace en longs cortèges, les attaques par les groupes armés sont plus fréquentes et massives. Les Maï-Maï Yakutumba, groupe créé en 2007, composé majoritairement de Babembe et dirigé par le « Commandant des forces » William Amuri Yakutumba, opèrent quasiment à chaque transhumance de part et d'autre de la ville de Fizi : à l'est, le long du littoral, vers Sebele et la presqu'île d'Ubwari, et parfois à l'ouest, dans la plaine de Ngandja. Le vol de 200 à 400 vaches en provenance de Milimba début août 2011 leur fut attribué<sup>176</sup>, ainsi que le vol de 350 bêtes et la tuerie de 80 autres le 24 juillet 2012 à Lubondja (où deux bergers périrent), puis l'assassinat d'un berger à Kaseke (sur la route entre Baraka et Sebele) le 7 août 2012<sup>177</sup>. Malgré certaines formes de collaboration avec les FNL

174 Entretien avec le chef de la cellule « production et santé animale », IPAPEL Uvira, le 12/06/2012, à Uvira.

175 Entretien avec un vétérinaire (agent d'ONG internationale), le 02/03/2012 à Bukavu.

176 La version de ces événements est toutefois contestée, certains témoins affirmant que les auteurs étaient des FNL burundais et des FDLR.

177 « Informations sur l'attaque des éleveurs en transhumance », 10/09/2012, Cadre de concertation intercommunautaire de Baraka, rapport interne.

et les FDLR, Yakutumba a été affaibli ces dernières années par des opérations successives menées contre son groupe par l'armée congolaise.

Un deuxième groupe maï-maï opérant en territoire de Fizi entretient d'étroits liens avec Yakutumba : il s'agit des Maï-Maï Mulumba. Le groupe de Mulumba (qui compterait une centaine de combattants permanents) se trouve à Lulenge, un secteur s'étendant sur plus de 5.000 km<sup>2</sup> à l'ouest de Minembwe, et qui constitue un axe important de transhumance. Pendant de longues années (entre la fin des années 1990 et le début des années 2000), ce fut d'ailleurs la seule zone de transhumance pour les éleveurs des Hauts Plateaux, car Ngandja, au sud, était inaccessible à cause de la présence des Maï-Maï dirigés par Dunia. Les Maï-Maï Mulumba sont plus précisément basés autour du plateau de Kagembe, dans le groupement de Basimunyaka-Sud.

Ces forces « d'autodéfense » se mobilisèrent pour la première fois à Lulenge en 1996, dans le but de combattre l'AFDL, et furent rapidement connues pour leurs attaques de bétail : Mulumba lui-même fut ainsi impliqué dans l'important vol de vaches commis par les Maï-Maï de la « 115e brigade » à Basimunyaka-Sud en 1998, alors que la zone était occupée par le RCD. Leurs tentatives d'imposer une taxe (sous couvert d'*itulo*) de 3.000 à 5.000 francs congolais sur chaque vache descendant des Hauts Plateaux vers les pâturages et marchés de Lulenge conduisit les éleveurs à changer d'itinéraires de passage en empruntant la route de Lwiko<sup>178</sup>. Mulumba, qui se fait appeler « Général », aurait aujourd'hui plus de 70 ans. Son groupe recrute assez peu, et obtiendrait la plupart de ses armes et munitions en les achetant aux FARDC ou en volant lors d'affrontements avec des bergers armés<sup>179</sup>.

Un troisième commandant maï-maï opère depuis avril 2011 entre les zones d'opérations de Mulumba (au nord) et Yakutumba (au sud). Il s'agit du « Colonel » Chochi, d'origine Fulero, qui est déployé autour des localités de Milimba (son État-major se trouve dans la forêt de Kibanza, sur le mont Mizimu), Kalundu et Kilicha. Chochi, âgé d'une trentaine d'années, fut un temps chef de bataillon au sein de la brigade d'Assani Ngungu Ntamushobora. Au contraire de ce dernier, il n'a pas intégré les FARDC en 2009. Il serait aujourd'hui entouré lui aussi d'environ 150 hommes<sup>180</sup>, avec l'objectif déclaré de lutter contre les FDLR<sup>181</sup> (mais, comme autres groupes maï-maï de la zone, Chochi est fortement suspecté de collaborer avec ces derniers). Ses hommes érigent de multiples barrières afin d'extorquer de l'argent aux commerçants faisant des allers et

178 Judith Verweijen, « Brief report on the Maï-Maï Mulumba and Aoci », document non publié, décembre 2011.

179 *Ibid.*

180 Entretien avec un éleveur et cultivateur Fulero, à Rugezi, le 04/04/2012.

181 CCI Minembwe, *Rapport narratif des activités*, juin 2011 (document interne).

retours vers Misisi, mais sont également connus pour pratiquer le vol de vaches – Milimba et Kilicha étant deux points d'arrivée importants de la transhumance. À titre d'exemple, plusieurs combattants de Chochi furent arrêtés à Milimba en janvier 2012 pour le vol de quatre bêtes<sup>182</sup>.

En dépit de tensions récentes, Chochi a longtemps été proche de Mulumba. C'est également le cas d'un quatrième groupe maï-maï présent en territoire de Fizi, et connu pour son ingérence dans les conflits agro-pastoraux : les Maï-Maï du « Général » Kakozi Behekelwa Katumba Saddam, dit « Aoci ». Le groupe a démarré en tant que brigade des Maï-Maï Yakutumba (cf supra), dont ils recevaient toujours du soutien<sup>183</sup>. Ils se présentent comme une force d'autodéfense, opposée (jusqu'à ce que ces derniers intègrent l'armée congolaise en janvier 2011) aux FRF, un groupe de combattants Banyamulenge des Hauts Plateaux. À l'heure de l'écriture de ce rapport (fin 2012), les hommes d'Aoci étaient signalés tantôt dans la forêt d'Itombwe, tantôt à Kihungwe (à l'extrême ouest du territoire de Fizi). En juin 2012, ils imposaient ainsi une taxe de quatre dollars par vache en transhumance<sup>184</sup> à Kihungwe ; l'année précédente, en juillet-août 2011, ils firent notamment parler d'eux en prenant 58 vaches dans la forêt d'Itombwe<sup>185</sup>. Le vol de vaches est l'une de leurs activités principales. Le groupe estime avoir volé plusieurs centaines de têtes en 2009 et 2010<sup>186</sup> – ces deux années furent particulièrement fastes du fait du recul de certaines positions des FRF à Mibunda (en territoire de Shabunda).

Plusieurs témoins rapportent que les Maï-Maï Yakutumba, Mulumba, Chochi et Aoci collaborent tous les quatre avec les FDLR, en particulier pour le vol de vaches. Dans le cas des Maï-Maï Yakutumba, ces informations sont appuyées par un rapport du groupe d'experts de l'ONU sur la RDC qui mentionne une « coopération militaire » ainsi que « le partage des bénéfices d'activités minières » entre Maï-Maï et FDLR<sup>187</sup>.

Il faut ajouter à ces groupes armés tous les forfaits commis par de « simples » bandits. Il est difficile de connaître les proportions respectives de vols et tueries commis par des groupes politico-militaires et par les individus aux motifs purement criminels : tout d'abord parce que les bandits se font parfois

182 Entretien avec le vétérinaire du territoire de Fizi, le 30/03/2012 à Minembwe.

183 Judith Verweijen, « Brief report on the Maï-Maï Mulumba and Aoci », document non publié, décembre 2011.

184 Rapport de mission à Uvira et Minembwe du 7 au 19 juin 2012 (ADEPAE, document interne).

185 Entretien avec des bergers à Runundu (Hauts Plateaux de Minembwe), le 04/04/2012.

186 Judith Verweijen, « Brief report on the Maï-Maï Mulumba and Aoci », document non publié, décembre 2011.

187 Interim report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo, S/2010/252, §47.

passer pour des maï-maï ou des FDLR, mais également parce que certains groupes armés se sont, de fait, progressivement « criminalisés » jusqu'à poursuivre des objectifs de survie ou d'expansion économique plus que politiques.

### *Barrières et raids armés : les modes opératoires des groupes armés*

Comment opèrent concrètement ces groupes ? Un berger Banyamulenge de Minembwe témoigne ainsi de sa rencontre avec des maï-maï lors de la transhumance de l'été 2011 :

« Alors que nous allions à Kihungwe avec les bêtes, nous avons trouvé des Maï-Maï Mulumba dans la forêt de Kasholero qui ont demandé des vaches comme *itulo*. Nous avons été forcés de les donner ; après avoir donné ces vaches, nous avons poursuivi notre route. Cela n'est pas la première fois. Partout où l'on passe il y a des groupes armés, des maï-maï. Nous leur donnons les vaches qu'ils demandent. Parfois ils les mangent, parfois ils les vendent, parfois ils tirent dessus. Lorsqu'ils les vendent, c'est à Salamabila (province du Maniema). »

Ce type de récit de taxation forcée est fréquent chez les bergers qui pratiquent la transhumance. Les groupes armés pratiquent l'extorsion de différentes manières. Dans certains cas, elle prend la forme de taxes imposées à chaque troupeau de passage, à verser en monnaie ou directement en vaches. Un notable de Kakenge, sur les Hauts Plateaux de Minembwe, raconte ainsi le type de transaction qui s'opère : « Les groupes maï-maï demandent des taxes aux éleveurs, ils veulent que l'on paie deux ou trois vaches. Parfois, on peut négocier et en donner seulement une, parfois ils ne comprennent pas, et en demandent 5 ou 10<sup>188</sup>. » Les hommes en armes vont jusqu'à faire leur choix parmi les vaches qu'ils vont « prélever » : « Les groupes armés arrivent, choisissent le plus gros taureau et le prennent, raconte un éleveur. Parfois ils nous torturent. Ensuite on retrouve parfois les maï-maï qui vendent les bêtes à Kilembwe <sup>189</sup>»

Les assaillants appellent parfois cette taxation forcée *itulo*, bien qu'elle ait peu à voir avec la redevance coutumière – qui est en principe versée aux chefs de groupement, sur une base volontaire. Le « Colonel » Chochi, demande ainsi aux éleveurs de lui « payer l'*itulo* » dans la zone qu'il contrôle<sup>190</sup>. Le commandant Maï-Maï Aoci a envoyé au début de la transhumance 2012 un message aux éleveurs disant que chaque vache qui passera par sa zone de contrôle, dans la forêt

188 Entretien avec un notable de Kakenge (Hauts Plateaux de Minembwe), à Minembwe, le 02/04/2012.

189 Entretien avec des éleveurs de Rugezi, à Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe), le 03/04/2012.

190 LPI, Rapport de mission à Minembwe, Uvira et Baraka, 25/06/2012 (document interne).

d'Itombwe, devrait payer une somme de 4 dollars par vache<sup>191</sup> en guise d'*itulo*. Chaque vache rencontrée par un homme armé devient une opportunité d'extorsion pour ce dernier : « En 2009, les bêtes étaient bloquées à Mulongwe dans les mains de maï-maï vers Sebele, raconte ainsi un vétérinaire du territoire de Fizi. Nous avons été appelés là-bas avec l'agronome de secteur. Les maï-maï ont demandé quelque chose pour libérer les bêtes. J'ai dit au président des éleveurs de donner un peu d'argent. Il l'a fait et les maï-maï ont accepté des'en aller. »<sup>192</sup>

En plus de la taxation forcée (qui, au-delà des éleveurs, touche tous les habitants des zones occupées par ces combattants), le deuxième type de préemption opéré par les groupes armés est l'attaque. L'embuscade elle-même peut avoir lieu en forêt, ou en encerclant des bêtes situées dans une plaine depuis les collines alentours ; elle peut se produire aussi bien de jour, alors que les vaches sont en mouvement, que de nuit, ce qui permet de plus grandes prises car elles sont regroupées. Le vol peut se passer sans violence, mais le plus souvent les bergers sont au moins ligotés, parfois violentés. Les cas d'assassinats de bergers existent, même s'ils sont plus rares : ce fut ainsi le cas, pour l'année 2012, d'au moins quatre hommes (deux à Ngandja, deux à Sebele). Quant au sort des vaches, ainsi que le raconte le berger cité plus haut, il est variable : tantôt tuées sur place, tantôt emmenées pour être mangées ou revendues sur les marchés. Lors de vols massifs, il arrive que les bêtes fuient leurs ravisseurs pour revenir d'elles-mêmes dans un endroit connu.

La répartition du butin entre combattants relève ensuite de l'organisation interne de chaque groupe. Dans le cas des Maï-Maï Aoci, les vaches volées sont distribuées par le commandement, qui en garde une grande partie pour son usage personnel. Les hommes de troupe peuvent également recevoir une vache dans le cas de vols massifs – ce qui constitue une motivation bienvenue en l'absence de solde. Une partie des vaches volées est abattue après avoir été conduite en forêt, le reste est vendu sur les marchés de Salamabila, Kamituga, Masisi et Kilembwe – où elles sont parfois achetées par des FARDC qui profitent de leur prix réduit<sup>193</sup>. Alors que les vaches étaient auparavant surtout volées pour être mangées, les groupes armés semblent de plus en plus en faire commerce (un commerce qui devient particulièrement rentable du fait de l'augmentation du prix du bétail).

Rapporter le prix des vaches au niveau de vie des Congolais permet de mieux comprendre l'intérêt économique tiré du vol de bétail. Le revenu national

191 LPI, Rapport de mission à Minembwe, Uvira et Baraka, 25/06/2012 (document interne).

192 Entretien avec le vétérinaire du secteur de Mutambala, le 15/06/2012 à Baraka.

193 Judith Verweijen, « Brief report on the Maï-Maï Mulumba and Aoci », document non publié, décembre 2011.

brut par habitant en RDC était en 2011, d'après les données de la Banque mondiale, de 190 dollars US par an<sup>194</sup>. Les prix des vaches observés au même moment sur les marchés du Sud-Kivu étaient les suivants : 150 dollars pour un jeune mâle sevré de 6 mois, 250 dollars pour une jeune femelle sevrée de 6 mois, 500 dollars pour une femelle adulte engraisée, 700 dollars pour un grand taureau engraisé. Un seul taureau représente donc plus de trois années de revenu moyen d'un Congolais<sup>195</sup>.

Les prix des vaches évoluent en fonction des périodes de sécurité ou d'insécurité. Lors des périodes de guerre, les prix baissent car les troupeaux ne trouvent pas de preneurs et que les vaches sont plus maigres (à cause de l'inaccessibilité de certains pâturages). Les prix ont ainsi beaucoup baissé au milieu des années 1990 : une vache pouvait alors coûter de 50 à 200 dollars. Ce constat met en lumière un paradoxe : le progressif retour à la paix s'accompagne d'une hausse du prix du bétail ... qui rend l'activité plus lucrative pour les groupes armés, et conduit donc potentiellement à une nouvelle escalade conflictuelle.

### *Vols de bétail durant la rébellion de 1964*

Le vol de troupeaux (souvent appelé « pillage » de bétail par les paysans) n'est pas un phénomène nouveau au Sud-Kivu. Un épisode marquant à cet égard fut la rébellion d'inspiration muleliste de 1964 – commandée au Sud-Kivu par Gaston Soumialot et au Nord-Katanga par Laurent-Désiré Kabila, qui lança ses premières attaques sur Uvira en mai 1964<sup>196</sup>. Plusieurs travaux sur l'histoire des Banyamulenge évoquent cet épisode. Pour Rukundwa, les Banyamulenge ont d'abord combattu aux côtés des rebelles avant de s'en détourner parce que leur bétail commençait à être pris pour cible. Le chercheur écrit ainsi : « Aux débuts de la rébellion menée par Soumialot, Jean-Pierre Mulele et Kabila, quelques jeunes Banyamulenge s'enrôlèrent brièvement dans le mouvement dans le but de protéger leurs familles et leur bétail. Malheureusement (...) le bétail des Banyamulenge devint rapidement un objet de convoitise pour les rebelles. D'abord, ils imposèrent des taxes à la population, payables essentiellement sous

194 Le RNB par habitant (anciennement le PNB par habitant) est le revenu national brut (c'est-à-dire la somme des salaires et revenus financiers perçus par les agents économiques résidant sur le territoire), converti en dollars américains, divisé par la population en milieu d'année.

195 Cette comparaison vise bien entendu à donner un ordre d'idée, elle ne prétend pas établir une analyse économique rigoureuse. L'absence de statistiques précises ne le permet pas, et oblige à établir de grandes moyennes sur la base du revenu du pays tout entier, qui ne prend pas en compte les disparités entre populations urbaines et rurales, ni les formes d'économie informelle.

196 Isidore Ndaywel è Nziem, *Nouvelle histoire du Congo. Des origines à la République Démocratique*, Bruxelles, Kinshasa : Le Cri – Afrique Éditions, 2008, pp. 496–498.

la forme de vaches. Puis, ils commencèrent à attraper des bêtes lors de raids. Les Banyamulenge furent forcés de protéger leur bétail de ces raids et ces pillages, ce qui les conduisit à des affrontements et au retournement de la rébellion contre les Banyamulenge. »<sup>197</sup>

L'écrivain et membre des Forces Républicaines Fédéralistes (FRF) Manassé Müller Ruhimbika souligne également qu'aux débuts de la rébellion, les Banyamulenge firent partie de « la grande majorité des communautés d'Uvira, Fizi et d'Itombwe devenues « rebelles' par la force des choses », mais s'en désolidarisèrent « lorsque 'les rebelles', en déconfiture face aux mercenaires occidentaux, ont commencé à piller les vaches des Banyamulenge. »<sup>198</sup>

L'universitaire Bosco Muchukiwa mentionne également ces pillages, mais pour lui, ils ne sont pas la raison principale de la rupture entre les Banyamulenge et la rébellion (la cause étant plutôt l'assassinat d'un de leurs chefs). Koen Vlassenroot, enfin, souligne que seuls quelques jeunes Banyamulenge furent séduits par le discours idéologique des rebelles<sup>199</sup>. Il rappelle, à la suite de Gasinzira Muzuri<sup>200</sup>, que l'idéologie des Mulelistes de l'Armée populaire de libération signifiait surtout, dans l'esprit des éleveurs, être contraints de distribuer leur bétail aux Babembe, et que les quelques-uns qui avaient rejoint le mouvement l'avaient surtout fait afin de sauver leurs familles<sup>201</sup>.

Le vol de vaches semble, au final, avoir été davantage une activité économique pour les rebelles qu'une manière de cibler en particulier les Banyamulenge. En effet, ces derniers ne furent pas les seuls visés par les pillages : les fermes modernes gérées par des entrepreneurs belges les furent aussi. L'un des employés congolais de l'exploitation se souvient :

« Un belge dénommé Riga, avec qui j'ai travaillé, est arrivé au Sud-Kivu en 1953. Il avait une petite ferme à Rugombo, au Burundi (face

197 Lazare Sebitereko Rukundwa, *Justice and righteousness in Matthean theology and its relevance to the Banyamulenge community: a postcolonial reading*. Thèse de doctorat en New Testament Studies. Pretoria (Afrique du Sud) : Faculté de Théologie, Université de Pretoria, 2005, p. 127.

198 Manassé Müller Ruhimbika, *Les Banyamulenge (Congo-Zaïre) entre deux guerres*, L'Harmattan, 2001, pp. 15-16.

199 Koen Vlassenroot, « Citizenship, identity formation and conflict in South Kivu: the case of the Banyamulenge », *Review of African Political Economy*, n° 93-94, 2002, pp. 499-515.

200 Gasinzira Muzuri, *L'évolution des conflits ethniques dans l'Itombwe, des origines à nos jours*, mémoire, Lubumbashi: Université de Lubumbashi, 1983. Cité par Koen Vlassenroot, « Citizenship, identity formation and conflict in South Kivu: the case of the Banyamulenge », *op. cit.*, p. 503.

201 Benoît Verhaegen, « Du Congo 1964 au Zaïre 1997: Similitudes et divergences », dans *L'Afrique des Grands Lacs: Annuaire 1996-1997*, Paris : L'Harmattan, 1997. Cité par Koen Vlassenroot, « Citizenship, identity formation and conflict in South Kivu: the case of the Banyamulenge », *op. cit.*, p. 503.

à la Plaine de la Ruzizi). C'est là qu'ils ont élevé les premières vaches qui sont ensuite arrivées ici sur les Hauts Plateaux. Il est venu avec 150 bêtes de race rwandaise. (...) En 1956, il a commencé l'élevage moderne en faisant venir des vaches modernes du Kenya et de la Tanzanie, puis en faisant de la race améliorée. Il alimentait alors toutes les boucheries de Mwenga, Kamituga et Bukavu. Au moment de l'indépendance il avait 10.000 bêtes sur les Hauts Plateaux, à Tulambo et Minembwe. Quand l'indépendance est arrivée, il a commencé à vendre les vaches. Il en a vendu 7.000, il en restait 3.000. Les Blancs sont partis et je suis resté seul ici avec les bergers. En 1964 ça a été le début de la rébellion. Ils ont commencé à piller. J'ai été torturé par les rebelles qui pensaient que j'avais gardé les richesses des Bazungu. Après avoir pillé toutes les vaches des Belges, ils ont commencé à attaquer les Banyamulenge d'ici, qui ont fui jusqu'à Sange. »<sup>202</sup>

En 1966, une partie des éleveurs de Minembwe et ses environs prennent donc la fuite jusqu'à Sange, dans la Plaine de la Ruzizi, avec les troupeaux ayant échappé aux vols. Un mouvement armé qui se réclame de l'« autodéfense » naît alors parmi les Banyamulenge du Sud-Kivu : les Guerriers (dont il sera plus largement question dans la partie qui suit sur l'« autodéfense » des éleveurs). Environ deux ans plus tard, en 1968, les familles d'éleveurs s'étant réfugiées à Sange commencent à revenir à Minembwe, avec les quelques vaches emportées dans leur fuite. C'est ce petit nombre de bovins qui a augmenté jusqu'à constituer le cheptel des Hauts Plateaux aujourd'hui<sup>203</sup>.

### *Une longue histoire de « pillages » de bétail*

En dépit de l'accalmie relative qui suit la rébellion Simba, les années 1970 sont tout de même perturbées par certaines pratiques des para-commandos de Mobutu, qui taxent indûment les civils et ravissent des vaches aux éleveurs<sup>204</sup>. Mais c'est à partir de 1996 que les épisodes de vols massifs les plus marquants se déroulent en territoires de Fizi et Uvira.

À la fin de l'année 1996, les troupes de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Zaïre soutenues notamment par le Rwanda, partent d'Uvira et se dirigent vers l'ouest, en direction de Kinshasa<sup>205</sup>. Les troupes du mouve-

202 Entretien avec un éleveur de Kibingo (Hauts Plateaux de Minembwe), le 03/04/2012.

203 Ibid.

204 Entretien avec un notable de Rugezi, le 03/04/2012, à Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe).

205 L'alliance atteindra la capitale zaïroise en mai 1997, au terme d'une traversée-éclair du pays d'est en ouest.

ment rebelle arrivent à Milimba en octobre, alors que les vaches des Hauts Plateaux s'y trouvent justement en transhumance (le bétail regagne en principe Minembwe et ses alentours au mois de novembre). Des témoins de l'époque rapportent que des militaires<sup>206</sup> volent ou tuent alors presque tout le bétail qu'ils trouvent à Milimba et à Kikonde, deux localités à l'Ouest de Fizi-centre<sup>207</sup>. Deux ans plus tard, en septembre 1998, à Lulenge, ce sont cette fois les maï-maï fraîchement constitués pour combattre la rébellion et l'occupation du RCD qui s'en prennent aux troupeaux. 3.000 à 4.000 vaches<sup>208</sup> sont prises par les combattants<sup>209</sup>, et neuf personnes meurent dans les affrontements. D'autres prises importantes ont lieu en direction de Ngandja, le second axe de transhumance majeur de l'époque après Lulenge. Les anciens rapportent également que l'année suivante, en 1999, 3.000 vaches furent emportées et dix personnes tuées à Kisanga (non loin de Minembwe) par des maï-maï dont faisait partie Mulumba<sup>210</sup>.

La fréquence des vols à cette époque tient non seulement à la situation de guerre qui fait fleurir une myriade de groupes armés massés en brousse et cherchant à se ravitailler, mais aussi à l'augmentation du cheptel sur les Hauts Plateaux qui poussent les bergers à amener leurs vaches de plus en plus loin pour les nourrir : alors que dans les années 1960, ces derniers pouvaient se déplacer uniquement d'une dizaine de kilomètres autour de Minembwe pour trouver des herbages, ils sont contraints durant les années 1990 à aller toujours plus au sud, vers les pâturages de Ngandja, où sont justement postés bon nombre de mouvements armés.

Le début des années 2000 est moins marqué par ces attaques : sur l'axe Lulenge, les Maï-Maï Mulumba sont toujours présents, mais limités dans leurs actions par l'« escorte » armée fournie aux éleveurs par le RCD (cf. chapitre 3), tandis que sur l'axe sud, les bêtes ne s'aventurent pas au-delà de Milimba, de peur de tomber sur les Maï-Maï de Dunia. La configuration change lentement à partir du milieu des années 2000. Les éleveurs des Hauts Plateaux sont protégés durant un temps par les combattants Banyamulenge des Forces républicaines congolaises de Pacifique Masunzu. Mais vers 2008, s'estimant toujours menacés, un

206 Il n'est pas clair de déterminer s'il s'agissait des troupes de l'AFDL elles-mêmes, ou d'autres combattants mobilisés pour stopper l'avancée de la rébellion (à cause de la confusion qui régnait à l'époque, mais également de l'emploi générique des termes « militaire » et « maï-maï » dans certains témoignages, qui désignent souvent des hommes en armes non identifiés).

207 Entretien avec un groupe d'éleveurs de Rugezi, à Rugezi, le 04/04/2012.

208 L'actuel vétérinaire de Minembwe, qui se trouvait sur place lors des évènements, parle de 2.726 vaches pillées ; d'autres éleveurs parlent plutôt de 3.700 bêtes.

209 D'après certaines sources, ils étaient alors dirigés par Kayumba et Katamiti, mais les noms de Ngumania et Mutupeke circulent également.

210 Entretien avec le préfet de l'Institut Isoko, Minembwe, le 02/04/2012.

groupe d'éleveurs prend les armes pour constituer un éphémère groupe qui se réclame de l'« autodéfense » : les Twigwaneho<sup>211</sup>. Ils quittent le maquis en 2010, mais certains de leurs commandants se disent toujours prêts à intervenir en cas de menace pesant sur leurs familles, concernant la transhumance en particulier.

### *La vache comme symbole ?*

En plus du bénéfice économique tiré de ces vols, la vache représente également pour les groupes armés du Sud-Kivu une cible symbolique privilégiée : s'en prendre à cet animal incarne à la fois l'autodéfense paysanne (une représentation d'ordre socio-économique), et la lutte contre l'« ennemi rwandais » (une représentation d'ordre politique).

Les Mai-Mai Mulumba justifient notamment leurs attaques de troupeaux par la défense des petits agriculteurs face aux destructions de champs causées par les éleveurs. Leurs discours se rapprochent beaucoup des motifs qui poussent certains civils à s'en prendre à des bêtes, comme en témoigne ces paroles d'un membre du groupe armé :

« Là où les Bifulero cultivent, les Banyamulenge envoient leurs vaches. Lorsque des Bifulero ont des vaches, ils les gardent bien et s'excusent rapidement en cas de problème avec un champ. Mais les Banyamulenge, eux, ne veulent pas rembourser les destructions causées par les vaches. C'est pourquoi les Bifulero ont dit : 'Si vous ne gardez pas bien vos vaches, on se révolte'. C'est ce qui s'est passé en 2006 quand nous avons demandé aux Banyamulenge de regagner Minembwe et qu'ils ont refusé. Mulumba refuse toujours que les vaches des Banyamulenge viennent chez lui car elles ravagent les champs ; les Mai-Mai Mulumba défendent les agriculteurs.<sup>212</sup> »

Cependant, ces explications cadrent mal avec les vols massifs dont Mulumba et ses hommes se rendent régulièrement responsables. On observe une déconnexion entre discours justificatif et pratiques, qui semble indiquer que le groupe n'assume pas ou ne souhaite pas rendre publique la visée essentiellement économique de ses attaques.

En d'autres occasions, la force symbolique des attaques sur le bétail réside plus explicitement dans l'idée de « se venger » contre les Banyamulenge. L'attaque n'est plus justifiée prioritairement par la défense des agriculteurs, mais par l'intention de porter atteinte à la propriété d'un groupe ethnique en particulier. Or, comme cela a déjà été exposé, plusieurs groupes mai-mai du

211 Dont il est largement question dans la partie qui suit.

212 Entretien avec un combattant et porte-parole des Mai-Mai Mulumba, Uvira, le 23/06/2012.

Sud-Kivu se sont constitués avec l'objectif explicite de combattre la présence des Banyamulenge – et des groupes armés majoritairement issus de ce groupe tels que les FRF – dans les territoires de Fizi et d'Uvira.

Dans nombre de récits d'éleveurs, les attaques sur le bétail sont assimilées à une mise en danger de la communauté en général. On l'observe par exemple dans ce témoignage d'ex-Twigwaneho qui, mêle le récit de vol de vaches à des observations sur la menace qui pèserait sur les Banyamulenge en général :

« Début décembre 2011, autour du 9, il y a eu une forte guerre à Mibunda. Les maï-maï ont attaqué le village et tué six hommes – parmi les tués, il y avait le chef coutumier Manasse. Il y a eu également cinq blessés et 100 vaches pillées. (...) Les Twigwaneho ont repoussé les maï-maï et la population voisine Babembe a fui. L'objectif des maï-maï est de nous voir quitter le pays.<sup>213</sup>»

Les mouvements armés des deux camps ont recours à ces discours généralisateurs pour mobiliser : d'un côté, les chefs maï-maï mobilisent leurs combattants en faisant volontiers passer des cas isolés de destruction de champs pour un « plan d'invasion » monté par « les Rwandophones » ou « les Rwandais », et de l'autre, les forces d'autodéfense Banyamulenge (tels que les Twigwaneho) utilisent des cas d'attaques sur leur bétail pour entretenir le sentiment de menace sur la communauté toute entière.

L'hypothèse d'une atteinte symbolique aux identités (et en particulier à l'identité Banyamulenge) à travers le vol de vaches est toutefois à nuancer au regard de la situation dans d'autres territoires de l'est du Congo. En effet, on observe le même type de vols et d'atteinte au bétail de la part de groupes maï-maï qui opèrent au sein même de leur communauté d'origine : c'est par exemple le cas dans le Lubero (au Nord-Kivu) où le cheptel bovin des commerçants Nande a été attaqué par les maï-maï de ce territoire, qui prétendaient dans le même temps défendre les intérêts de cette même communauté. Il est important de souligner également qu'en dehors des vols de vaches, toutes sortes de vols et de racket sont commis par des hommes en armes en territoires d'Uvira et de Fizi, sans distinction envers l'identité des civils attaqués.

### *Des chefs maï-maï justiciers ?*

Bien qu'ils soient connus pour pratiquer le vol de bétail – et des richesses des civils en général – certains groupes armés prennent depuis quelques années des postures plus apaisantes, en acceptant la négociation avec les éleveurs. À la mi-

213 Entretien avec un lieutenant-colonel FARDC et ancien chef Twigwaneho, à Bukavu, le 01/02/ 2012.

juillet 2012, des hommes d'Aoci ont ainsi remis, après négociations, une quarantaine de vaches sur les 70 qu'ils avaient volées à Mibunda.

Quelques chefs maï-maï disent même s'impliquer directement pour mettre fin à ce type d'extorsions. C'est par exemple le cas de Mulumba. Un chef de localité Bembe qui le connaît bien raconte : « S'il y a des vols de vaches, je vais chez Mulumba lui dire qu'il y a des vols, et on cherche ensemble des coupables. Mulumba punit sévèrement les vols. Ils sont perpétrés par des déserteurs ou des éléments incontrôlés de son groupe. Comme Chochi et Aoci sont avec Mulumba, ils acceptent eux aussi de ne plus faire de pillages. »<sup>214</sup>

Que penser de ce rôle de justicier fraîchement endossé ? La tenue de rencontres entre les commandants Maï-Maï Mulumba, Chochi, Kasadi et des représentants des éleveurs et des chefs coutumiers, par exemple début avril 2012 à Kapinga (Lulenge), semble confirmer la volonté de ces chefs d'afficher une certaine image d'ouverture. En même temps, le récit du déroulement de cette rencontre révèle leur position ambivalente, entre paroles apaisantes et quête de profits :

« Quand je suis arrivé à Kapinga, il y avait là Mulumba, Kasadi et Chochi. La première chose que m'a dite Mulumba était : 'Tu viens me voir, mais tu ne sais pas ce que j'ai fait pour vous la saison de transhumance passée. J'ai fait libérer des vaches à Kihunga et Lulenge. Et tu viens maintenant me trouver les mains vides ?' Il a poursuivi : 'Il fallait m'acheter un Turaya [téléphone satellite] et une maison !' Lors de la transhumance passée, je lui avais déjà donné deux vaches comme *itulo*. Mais je me suis excusé, et j'ai dit que je saurai comment faire la prochaine fois. Finalement, avec les deux personnes qui m'accompagnaient, nous nous sommes cotisés pour lui donner 20 dollars et il était content. (...) C'était ma deuxième rencontre avec Mulumba. La première était il y a un an. Mulumba faisait des pillages dans les troupeaux pendant la transhumance. Au lieu que chaque berger ne donne un mouton ou 20 dollars, j'avais fait une cotisation parmi les bergers pour donner une vache. Grâce à cela, la situation s'était calmée. »<sup>215</sup>

Des chefs de groupes armés qui reçoivent l'*itulo*, affirment protéger effectivement les troupeaux (ou en tout cas, poursuivre leurs voleurs), et réclament ensuite des « cadeaux » pour cela : la partition jouée par ces chefs maï-maï

214 Entretien avec un chef de localité et agriculteur de Kapinga (Lulenge), à Runundu, le 07/04/2012.

215 Entretien avec un chef de Runundu (Hauts Plateaux de Minembwe), le 07/04/2012 à Runundu.

apparaît ambiguë<sup>216</sup>. À l'image des FARDC acceptant de protéger certains troupeaux contre rétribution, le comportement de ces combattants vis-à-vis de la transhumance ne semble pas uniquement dicté par des formes de solidarité ethnique, mais également par des jeux d'alliance locaux noués sur des bases économiques<sup>217</sup>.

La stratégie de Mulumba semble être d'encourager discrètement ses hommes à commettre des vols, puis de marquer publiquement sa désapprobation et s'engager à « trouver les coupables ». Un chef de localité Fulero de sa connaissance rapporte plusieurs épisodes allant dans ce sens : « Les chefs maï-maï sont compliqués. Parfois, ils envoient clandestinement des jeunes hommes pour piller, et ensuite ils disent : 'Non, ça n'est pas moi !' et s'en lavent les mains. À la fin, ce sont les parents de ces enfants qui paient. Mulumba lui-même fait cela : envoyer clandestinement des hommes pour voler, et ensuite punir en public pour ce pillage<sup>218</sup> ». Pourquoi se donner la peine d'apparaître en justicier, après des années à ne pas faire mystère de ses forfaits ? Le commandant maï-maï semble se préoccuper depuis peu de son image : « Pendant un temps, Mulumba faisait les pillages très officiellement. Puis, il a compris que les pillages étaient mauvais, et a commencé à faire ça clandestinement<sup>219</sup>. »

Une des explications de ce revirement pourrait être l'influence de certaines personnalités « modérées » parmi les maï-maï du Sud-Kivu. Le 13 décembre 2011, une délégation composée du chef de secteur de Lulenge, de « vieux sages », d'un commandant de la police et du général (ancien maï-maï) Sikatenda se rend à Kagembe avec pour objectif de « mettre fin aux abus commis par les Maï-Maï Mulumba » – vols mais aussi barrières abusives pour taxer les passants, et autres formes d'extorsion envers les civils. Bien que Mulumba refuse de rencontrer la délégation, une partie des barrières et des taxes imposées par ses hommes disparaissent à la suite de cette visite<sup>220</sup>.

On peut penser que la personnalité qu'un des membres de la délégation, le général Sikatenda, n'est pas étrangère à cette évolution : ce dernier, bénéficiant

216 Certaines sources affirment que des éleveurs versent également discrètement des vaches « comme *itulo* » à Yakutumba avant la transhumance dans l'espoir d'éviter des attaques de ses hommes.

217 Un autre facteur de leur position changeante est sans doute la compétition interne permanente que se livrent ces chefs, en dépit de leurs discours de collaboration : leur dénonciation de certains vols tient ainsi souvent au fait que c'est un commandant « concurrent » qui les a commis. Il est toutefois très difficile d'obtenir des témoignages concernant ces luttes internes.

218 Entretien avec le chef de localité d'Ibumba (groupement Basimunyaka-sud), le 09/04/2012 à Minembwe.

219 *Ibid.*

220 Judith Verweijen, « Brief report on the Mai Mai Mulumba and Aoci », document non publié, décembre 2011.

de nombreux contacts auprès des groupes maï-maï du Sud-Kivu, semble mettre à profit sa large aura pour les fédérer autour d'un projet de mouvement maï-maï « authentiquement révolutionnaire ». Cela suppose selon lui l'arrêt des exactions sur les civils, qui s'apparentent davantage à du banditisme qu'à l'expression d'une conscience politique aiguë. Le général serait plus proche de Yakutumba, à qui il prodiguerait des conseils réguliers, que d'Aoci et Mulumba, pour qui il aurait peu d'estime, mais aurait tout de même contribué à un certain apaisement des relations entre combattants et civils dans la zone de Kilembwe<sup>221</sup>.

L'attitude des maï-maï du Sud-Kivu vis-à-vis de la transhumance est donc déterminée par trois grandes considérations : la nécessité économique les conduit à voir dans ces vastes mouvements de bétail une occasion de prédation, leurs intérêts politiques les poussent à présenter l'arrivée d'éleveurs comme la preuve d'une supposée invasion du territoire par des « allochtones », mais dans le même temps, certaines logiques de pouvoir internes (comme l'influence de personnalités telles que Sikatenda) les conduisent aussi à condamner publiquement les vols, et à se présenter comme des médiateurs potentiels et des justiciers.

## **2. « Autodéfense » des éleveurs : des « Guerriers » aux « Twigwaneho »**

La transhumance n'est pas seulement une opportunité économique et symbolique pour certains groupes armés déjà actifs : elle peut aussi être l'un des motifs de leur création, comme ce fut le cas pour le mouvement Twigwaneho, majoritairement constitué d'éleveurs Banyamulenge.

### *Les Twigwaneho, un mouvement sans début ni fin ?*

Le « vol des biens des Banyamulenge » en général, et en particulier de leurs vaches durant la période de transhumance est décrit comme la cause de création d'un groupe armé dénommé « Twigwaneho » – « Défendons-nous », en kinyarwanda. Un originaire de Bijombo relate ainsi : « Il y a chaque année de grands pillages de vaches, et d'autres biens des Banyamulenge. Pour mettre fin à ces actes, les Banyamulenge ont fondé le groupe Twigwaneho. Ce sont des gens qui se sont organisés à Minembwe pour se défendre contre ces vols<sup>222</sup>. »

Dans les récits des populations du Sud-Kivu, ce groupe est le plus souvent décrit en des termes assez flous comme un phénomène ayant toujours existé, et ayant vocation à durer tant que la sécurité des bergers et des vaches ne sera pas assurée. « Les membres de cette milice sont les fils des éleveurs, relate un agent d'ONG familial des Hauts Plateaux. En cas de vol de vache, les familles se di-

221 *Ibid.*

222 Entretien avec un soldat des FARDC, le 01/02/2012 à Bukavu.

sent entre elles : ‘Tu dois envoyer ton fils [à la milice], car tes vaches aussi pourraient être volées un jour’. »<sup>223</sup> Cette volonté affichée de défendre les intérêts de la communauté, le caractère populaire de son recrutement et leurs moyens logistique souvent limités font que les Twigwaneho sont parfois appelés « les Maï-Maï des Banyamulenge ».

De la même manière que les groupes maï-maï du Sud-Kivu évoquent une « invasion rwandaise » continue depuis les années 1990 pour justifier la poursuite de leur lutte armée, les discours des membres ou commandants Twigwaneho stigmatisent l’ensemble de la communauté Bembe (alors même qu’une partie des zones concernées par ces attaques ne sont pas habitées par des Babembe mais par des Bifulero), accusés de vols et d’agressions répétées envers les Banyamulenge qui expliqueraient la nécessité d’un groupe armé de défense des intérêts des éleveurs. Cette rhétorique est bien perceptible, par exemple, dans le discours de cet ancien commandant Twigwaneho :

« Les Twigwaneho sont là et restent en mouvement pour défendre les biens des Banyamulenge. Car même si on nous promet la réconciliation, ce sera toujours pareil : les Babembe viendront deux jours après pour piller les vaches. C’est pourquoi, partout où se trouvent des villages habités par les Banyamulenge, j’ai déployé des jeunes composant les Twigwaneho. »<sup>224</sup>

Le mouvement s’est surtout fait connaître à la fin des années 1990. Néanmoins, ses membres insistent sur la continuité qui existerait entre les Twigwaneho et des mouvements armés plus anciens.

### *Des Guerriers aux Twigwaneho : une forme de « tradition » milicienne chez les éleveurs des Hauts Plateaux de Minembwe ?*

Les trajectoires biographiques de certains membres de ce groupe mettent en lumière une certaine continuité dans le recours aux armes de la part d’éleveurs Banyamulenge des Hauts Plateaux de Minembwe. Raban Musemakweli Senga est l’un des chefs les plus connus des Twigwaneho. Voilà comment il résume, à grands traits, l’histoire de la prise d’armes de sa communauté : « De 1964 à 1980, les groupes d’autodéfense Banyamulenge se sont appelés ‘Guerriers’ et étaient dirigés par un certain Chunguti. De 1980 à 2000, il se sont appelés

223 Entretien avec un vétérinaire (agent d’ONG internationale), le 02/03/2012 à Bukavu.

224 Entretien avec Raban Musemakweli Senga, lieutenant-colonel FARDC et ancien chef Twigwaneho, à Bukavu, le 01/02/2012.

‘Local Defense’, et depuis 2000, ‘Twigwaneho’. Pour ma part, j’ai commencé à les diriger en 1976. »<sup>225</sup>

Bien que les dates avancées soient à prendre avec précautions, cette synthèse permet de mettre en lumière trois périodes successives : celle des Guerriers, celle des Local Defense, et celle des Twigwaneho.

Les « Guerriers » (aussi appelés « Abagiriye » en kinyarwanda) sont les membres d’une milice apparue au Sud-Kivu en réaction au soulèvement des combattants Simba du milieu des années 1960. Le groupe s’est constitué à partir de 1964–1965 afin de « combattre les Maï-Maï [mulelistes Simba] qui voulaient prendre les vaches des communautés »<sup>226</sup>, rapporte son ancien fondateur et commandant, le pasteur protestant Jérôme Chunguti<sup>227</sup>. Un événement accélère la création du mouvement : la mort, en 1966, du chef coutumier Karoli Mushishi – assassiné à cause de sa volonté de devenir Mwami d’Uvira selon certaines sources, tué dans des affrontements avec les rebelles mulelistes, selon d’autres versions<sup>228</sup>.

Les « Guerriers » apparaissent donc, selon leurs dires, à la fois en réaction à la mort du Mwami et aux pillages du bétail commis par les rebelles. Jérôme Chunguti est le principal coordonnateur du groupe – même si le commandement des Guerriers, à l’image de la majorité des groupes dits d’« autodéfense », est en grande partie décentralisé. L’homme fait partie du Mouvement Populaire de la Révolution (MPR) de Mobutu (après un bref passage par le parti lumumbiste), d’où il commence à recruter les futurs « Guerriers » avec l’aide de hauts gradés de l’armée mobutiste :

« Avec le MPR, nous avons commencé à combattre les Maï-Maï [Simba], dont le vieux Kabila était le leader. J’ai recruté des jeunes Banyamulenge depuis Ngandja, Milimba, Minembwe jusque Rurambo [alentours de Mulenge, au nord d’Itombwe et Bijombo] et

225 *Ibid.*

226 Sur les pillages de bétail durant la rébellion de 1964, se reporter plus haut à la sous-partie « Vols de bétail durant la rébellion de 1964 ».

227 Entretien avec Jérôme Chunguti, Capitaine FARDC, ancien chef des ‘Guerriers’, ancien FRF, le 01/04/2012 à Minembwe.

228 La thèse de la mort au combat est avancée par Manassé Müller Ruhimbika dans *Les Banyamulenge (Congo-Zaïre) entre deux guerres*, L’Harmattan, 2001, pp. 15–16. Celle de l’assassinat sur fond d’intrigue politique est évoquée par des notables Bafulero et rapportée dans ADEPAE, Arche d’Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L’exemple d’Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 32. Dans tous les cas, le commandant des Guerriers d’alors, Jérôme Chunguti, confirme que c’est cette mort qui fut le principal déclencheur du mouvement (entretien avec Jérôme Chunguti, Capitaine FARDC, ancien chef des « Guerriers », ancien FRF, le 01/04/2012 à Minembwe).

dans les Hauts Plateaux d'Uvira, pour combattre ces Maï-Maï et Kabila. Un certain colonel Kanieki [de l'Armée Nationale Congolaise (ANC)] est venu faire la tournée dans les Plateaux jusqu'à Mwenga, accompagné de mercenaires Blancs. »<sup>229</sup>

L'ancien commandant estime à soixante hommes la petite force qu'il constitue, forme et regroupe sur les Hauts Plateaux. En plus de la majorité de Banyamulenge, le groupe comprend également quelques Banyindu. Les Guerriers ne possèdent que quelques fusils, et s'appuient sur l'aide logistique fournie par l'Etat pour se développer. En effet, Mobutu voit à l'époque en eux un moyen de lutter contre la rébellion Simba. Originaires des Hauts Plateaux, les Guerriers connaissant particulièrement bien le terrain et y guident les soldats gouvernementaux de l'ANC. Des témoignages d'anciens Guerriers font mention d'officiers de l'ANC basés à Uvira, Fizi et Baraka chez qui les combattants descendent régulièrement chercher des armes. Un Guerrier qui deviendra par la suite chef Twigwaneho, Masomo Matorotoro, raconte ainsi la manière dont il intégra la milice :

Il y avait à l'époque des recrutements : celui qui voulait s'engager allait chez le Colonel Mupeke, à Baraka, qui leur donnait des armes. Ce colonel n'était pas un Munyamulenge, mais il voulait simplement des gens pour combattre la rébellion. C'est pourquoi il a autorisé le chef coutumier Kalocho à faire ces recrutements. Mupeke m'a donné une arme appelée Sifrodingi, où l'on peut mettre vingt cartouches<sup>230</sup>. »

Le groupe cesse d'exister autour de 1970, quand une partie des Guerriers – dont Chunguti lui-même – intègre l'Armée Nationale Congolaise (renommée Forces Armées Zaïroises en 1971). L'ancien commandant explique cette intégration par la fin du mouvement muleliste, contre lequel les Guerriers s'étaient soulevés, mais également par certains avantages matériels procurés par l'intégration, dont le fait de bénéficier d'un salaire. Toutefois, les observations de Manassé Ruhimbika laissent penser que quelques combattants portant ce nom sont toujours présents sous ce nom au début des années 2000. Parmi une liste d'acteurs armés présents au Sud-Kivu dressée dans son ouvrage paru en 2011, le chercheur et membre des FRF cite ainsi les « Guerriers », dont le nom date de « l'ancienne action rebelle des années 1965 lorsque le pouvoir de Kinshasa leur a fourni des armes pour lutter contre les 'Mulelistes' ». Ruhimbika relève que « n'importe quel civil ayant obtenu une arme [pouvait] se rallier aux Guerriers et

229 Entretien avec Jérôme Chunguti, *op. cit.*

230 Entretien avec Masomo Matorotoro, ancien Guerrier, ancien chef Twigwaneho, le 31/03/2012 à Minembwe.

sortir de ce groupe quand il le veut », et que cette militarisation des villageois « [favorisait] la délinquance armée, les pillages et autres vols ou viols<sup>231</sup>. »

La seconde source d'inspiration des Twigwaneho citée par Raban Musemakweli Senga est le système de « Local Defense » mis en place par le RCD. Contrairement aux cas des Guerriers et des Twigwaneho, l'appellation « Local Defense » désigne une multitude de groupes armés plus ou moins organisés issus de différentes communautés du Sud-Kivu. Leur point commun est de s'être constitués à partir de 1999, avec l'appui du RCD (et dans certains cas de l'armée rwandaise elle-même), qui souhaitait mettre en place une forme de police dans les zones rurales sans pour autant mobiliser ses propres troupes.

En territoire d'Uvira, l'APR offrit une formation paramilitaire et arma certains groupes maï-maï des Moyens Plateaux avant de les redéployer sous le nom de « Local Defense » dans la Plaine de la Ruzizi avec pour mission d'assurer la sécurité locale<sup>232</sup>. Un des buts de cette opération était de diviser et affaiblir le mouvement maï-maï dont les combattants étaient de vifs opposants à la présence du RCD. Les jeunes sollicités pour constituer les Local Defense étaient le plus souvent des civils Banyamulenge et Bafulero. Toutefois, cette stratégie de concurrence locale aux maï-maï ne connut pas un grand succès au Sud-Kivu : d'une part à cause des difficultés du RCD à contrôler ces groupes épars et situés dans des zones reculées, d'autre part en raison de la mauvaise image de ces groupes qui, appuyés par l'armée rwandaise, illustraient les liens du RCD avec le Rwanda<sup>233</sup>.

Quoi qu'il en soit, certains commandants Twigwaneho voient une continuité entre leurs groupes et les Local Defense des années 2000. Mais c'est surtout à la fin des années 2000 que le groupe se fit connaître sous ce nom.

### 2008–2010, la période « Twigwaneho »

Même si ses membres parlent d'une mobilisation « permanente » (donc impossible à dater), il est possible d'affirmer que la période 2008–2010 constitua le moment le plus actif de l'existence des Twigwaneho. Ces deux années furent marquées par une série d'affrontements impliquant le groupe. Depuis 2011, leur activité semble beaucoup plus réduite, voire inexistante, seulement perpétuée par certains individus utilisant l'étiquette Twigwaneho sans être à la tête d'une large mobilisation.

231 Manassé Müller Ruhimbika, *Les Banyamulenge (Congo-Zaïre) entre deux guerres*, L'Harmattan, 2001, p. 109.

232 Charles Nasibu Bilali, *Qui arme les maï-maï ? Enquête sur une situation originale*, Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP), 2005, p. 18.

233 African Rights, *The Cycle of Conflict. Which Way Out In The Kivus?*, Londres : African Rights, 2000, p. 70.

Plusieurs commandants justifient la naissance du groupe par un vide de sécurité. D'après l'ancien chef Guerrier Jérôme Chunguti, qui s'attribue un rôle important dans leur création, les Twigwaneho sont une conséquence directe de l'intégration des troupes de Pacifique Masunzu<sup>234</sup> à l'armée congolaise, en 2004. Chunguti aurait craint que cette sortie ne prive la communauté Banyamulenge d'une protection efficace contre les attaques de maï-maï : « À mon retour de la forêt avec Masunzu, quand nous avons intégré [l'armée congolaise], j'ai conseillé à Masunzu, comme les Babembe avaient des maï-maï, que l'on fasse les Twigwaneho. J'ai sensibilisé d'anciens Guerriers pour qu'ils se lèvent et protègent les bergers, et j'ai dit à deux hommes, Masomo et Raban, de prendre leur tête.<sup>235</sup> » Même si Chunguti ne l'évoque pas, on peut supposer que le départ – au même moment – d'un bataillon de la 112e brigade vers Uvira, puis la désertion du colonel Michel Rukunda dit « Makanika » en 2005, ont contribué à ce sentiment d'une protection de plus en plus faible. L'un des deux hommes évoqués par Chunguti, Masomo Matorotoro, confirme que le groupe s'est formé « à un moment où les militaires étaient un petit nombre et ne maîtrisaient pas bien la transhumance<sup>236</sup>. »

De 2003 à 2009, c'est la 112e brigade non brassée qui est en poste à Minembwe, et donc théoriquement chargée d'assurer la sécurité des civils. Son efficacité limitée dans cette mission est l'un des facteurs qui contribue à l'émergence de milices d'autodéfense villageoise. Elle s'explique par les priorités stratégiques de cette brigade, qui s'attache davantage, sous la direction de Masunzu, à combattre certains groupes Banyamulenge réfractaires au brassage (notamment les groupes de Venant Bisogo et Michel Rukunda dit « Makanika ») qu'à sécuriser les zones rurales<sup>237</sup>. Le redéploiement des soldats de la 112e brigade en mars 2010 vers Lwiko contribue également à la mobilisation des Twigwaneho : bien que ses soldats n'aient pas été très efficaces dans la protection des civils, l'absence quasi-totale de militaires causée par leur départ rendit d'autant plus nécessaire, aux yeux des éleveurs, la constitution d'une milice.

Nombre de commandants et combattants des FRF de Venant Bisogo, présents à l'époque sur les Hauts Plateaux de Minembwe, étaient eux-mêmes pro-

234 Le Général Pacifique Masunzu est l'actuel commandant de la 10e région militaire (les FARDC du Sud-Kivu). Il a commandé le 41e bataillon de l'ANC/RCD à Uvira avant de s'opposer à la proximité du RCD avec le Rwanda et de devenir un des chefs des FRF. C'est sous cette bannière qu'il combattit l'armée rwandaise sur les Hauts Plateaux en 2002, avant d'intégrer les FARDC en 2004.

235 Entretien avec Jérôme Chunguti, *op. cit.*

236 Entretien avec Masomo Matorotoro, *op. cit.*

237 Le combat de Masunzu contre les 'rebelles' Bisogo et Makanika est détaillé dans ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 60.

priétaires de bétail. Mais le groupe s'implique assez peu dans les questions de transhumance : les FRF sont à l'époque engagés dans des combats avec les FARDC et ne peuvent, selon les dires d'un de ses membres, « être dans la brousse et combattre à la fois les maï-maï et le gouvernement<sup>238</sup>. »

Dans ce contexte, les Twigwaneho vont manifester leur présence de deux manières : en accompagnant le bétail lors de la transhumance, mais aussi en affrontant régulièrement les maï-maï, y compris en dehors des périodes de transhumance.

L'une des premières apparitions publiques des Twigwaneho<sup>239</sup> date de septembre 2008. Après le vol, à Kitumba, d'une dizaine de vaches d'éleveurs Banyamulenge par des maï-maï dirigés par Mulumba et Assani Ngungu Ntamushobora, des combattants qui se déclarent « Twigwaneho » lancent des attaques contre des éléments de Mulumba à Rugezi (sud de Minembwe) et dans les environs de Kitumba. Ce sont finalement des négociations conduites sous l'égide des autorités politico-administratives des Hauts Plateaux de Minembwe qui parviennent à ramener un calme relatif dans la zone<sup>240</sup>.

Usant de la même stratégie que le bataillon mis à disposition des éleveurs à l'époque du RCD, les Twigwaneho avancent en éclaireurs au fur et à mesure de l'avancée du troupeau en transhumance. Ils forment également des barrières dans les principaux endroits où séjournent les troupeaux (essentiellement à Lulenge), espérant ainsi les protéger contre l'arrivée d'éventuels bandits<sup>241</sup>.

Mais les Twigwaneho s'adonnent aussi parfois au combat direct contre les maï-maï, y compris en dehors de la période de transhumance, comme en avril 2009. À cette époque, à l'occasion d'un important marché de bétail des Hauts Plateaux, des Maï-Maï Fulero tentent d'imposer une taxe aux commerçants. Les militaires de la 112e brigade s'y opposent. La tension monte, un civil est tué, que les Twigwaneho identifient comme Munyamulenge. Cet assassinat est le début d'une nouvelle série d'affrontements meurtriers entre combattants maï-maï et miliciens Twigwaneho.

238 Entretien avec un soldat FARDC, ex-FRF, ex-Ngumino, le 13/03/2012 à Bukavu.

239 Le nom 'Twigwaneho' n'apparaît pas encore dans les rapports militaires datés de septembre 2008, mais celui de certains chefs du groupe, tels que Masomo Matorotoro, y figurent (cf. Rapport de mission dans les Hauts Plateaux du Colonel Baudoin Nakabaka, Commandement de la 10e région militaire, 2 octobre 2008 – document interne).

240 ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011, p. 79.

241 Entretien avec Masomo Matorotoro, *op. cit.*

### *Logistique et organisation*

Comment, concrètement, ces miliciens – qui ne sont pas dans le maquis en permanence, au contraire de bon nombre de maï-maï – se mobilisent-ils en vue d'affrontements ? Ce récit du chef Twigwaneho Masomo Matorotoro, qui revient sur des événements de septembre 2009, nous en offre un témoignage direct :

« C'était en septembre 2009. Des bergers ont appris qu'ils allaient être attaqués par les Maï-Maï Aoci et Mulumba, et ils ont prévenu les éleveurs, qui ont prévenu les Twigwaneho. Cela a déclenché les préparatifs. J'étais à ce moment-là éleveur et cultivateur, mais la population m'a dit que comme j'étais un ancien Guerrier, je devrais prendre la tête du mouvement. On a sorti les fusils qui étaient cachés depuis le temps des Guerriers. De 8h à 14h on a préparé, graissé les armes. À 20h, on est allés attaquer les Maï-Maï. C'était la première grande guerre des Twigwaneho<sup>242</sup>. »

Au plus fort de son activité, les anciens commandants du groupe affirment qu'il comptait 270 combattants – à majorité Banyamulenge mais également quelques Bafulero ainsi qu'« un Shi ». Ils étaient constitués de démobilisés de l'armée congolaise, d'anciens Guerriers, d'anciens Local Defense, mais également de personnes sans formation militaire. Les Twigwaneho étaient essentiellement déployés dans quatre zones : la zone de Minembwe-centre (dirigée par Raban Musemakweli Senga), la zone de Kabingo-Rugezi (à une trentaine de kilomètres au sud de Minembwe-centre, dirigée par Masomo Matorotoro), celle de Milimba, celle d'Itombwe-Mibunda, et enfin celle de Lulenge.<sup>243</sup>.

Comme les Guerriers, le groupe recruta grâce à l'aide de notables Banyamulenge et fut progressivement appuyé logistiquement par d'autres structures militaires<sup>244</sup>. Dans la zone de Minembwe, des témoignages font état du soutien d'officiers de l'armée congolaise aux Twigwaneho. Ils purent ainsi s'équiper d'armes pliantes de 30 cartouches appelées L4 ou *Semuji*, utilisées par les militaires, qui vinrent compléter leur petit stock de fusils acquis du temps des Guerriers. L'aide versée était cependant plutôt constituée de munitions que d'armes.

Dans d'autres zones, à Itombwe en particulier, les témoignages font plutôt état d'une collaboration, non avec les FARDC, mais avec les FRF – puis les groupes « résiduels » des FRF restés au maquis. Au moins deux figures du mouvement Twigwaneho ont été en lien plus ou moins étroit avec les FRF :

242 Entretien avec Masomo Matorotoro, *op. cit.*

243 Entretien avec Jérôme Chunguti, *op. cit.*

244 Entretien avec Masomo Matorotoro, *op. cit.*

Chunguti en fit partie après avoir dirigé les Guerriers (et se dit toujours proche du Général Masunzu), tandis que Raban en devint un membre peu avant l'intégration de ceux-ci à l'armée congolaise – en 2011.

En dépit de cette aide, les Twigwaneho étaient assez mal équipés : ils durent souvent utiliser lances et machettes, à défaut d'un nombre suffisant d'armes à feu pour tous les combattants. Malgré certaines formes de soutien par les civils (exemption de frais scolaires pour les enfants de Twigwaneho, petits dons en nature ou en argent), le groupe ne fit pas l'unanimité au sein de la communauté. Ainsi, des voix critiques envers les Twigwaneho s'élèvent parmi les éleveurs des Hauts Plateaux, en particulier ceux ayant fait les plus longues études. Ces derniers marquent une distance avec le mouvement, composé d'« enfants des villages », de « garçons qui n'ont pas étudié<sup>245</sup> », ou refusent la présence de telles milices, qui risquent selon eux d'exacerber les tensions entre groupes ethniques<sup>246</sup>. De grands propriétaires de bétail, sans condamner explicitement les Twigwaneho, semblent suivre un autre chemin, celui de la médiation<sup>247</sup>, voire de la négociation avec les groupes maï-maï – allant jusqu'à envoyer avant la transhumance des vaches en « cadeau » à certains chefs en espérant ainsi les apaiser<sup>248</sup>.

Les habitants non Banyamulenge des Hauts Plateaux ont également un regard très critique sur la milice. Ils soulignent que malgré son rôle proclamé d'« autodéfense », les Twigwaneho dépassent parfois la simple protection des civils et des troupeaux pour mener des attaques meurtrières. Masomo Matoroto est ainsi accusé, dans un rapport de la 10<sup>e</sup> région militaire daté d'octobre 2008, d'avoir ouvert le feu sur un major FARDC qui avait été désigné comme médiateur afin d'apaiser des affrontements entre Banyamulenge et Bafulero<sup>249</sup>.

### *Trois figures du mouvement Twigwaneho*

Bien qu'ils ne disposent pas d'un organigramme précis, même durant leur période d'activité la plus marquée, de 2008 à 2010, il est possible de distinguer

245 Entretien avec le préfet de l'Institut Isoko, Minembwe, 02/04/2012.

246 Entretien avec un notable de Rugezi, le 03/04/2012 à Rugezi (Hauts Plateaux de Minembwe).

247 Les exemples d'initiatives de médiation seront détaillés dans la seconde partie de ce rapport, sur les cadres de concertation intercommunautaires et la gestion des problèmes liés à la transhumance.

248 Des témoignages font ainsi état de vaches discrètement envoyées à William Amury Yakutumba ; se reporter aussi à la sous-partie « Recours à la protection des hommes en armes » du chapitre 3.

249 Rapport de mission dans les Hauts Plateaux du Colonel Baudoin Nakabaka, Commandement de la 10<sup>e</sup> région militaire, 2 octobre 2008 (document interne).

au moins trois figures d'importance dans le mouvement : Jérôme Chunguti, Raban Musemakweli Senga, et Masomo Matorotoro.

Jérôme Chunguti, déjà évoqué plus haut, est l'homme de la transition entre Guerriers et Twigwaneho. À ses dires, c'est même lui qui aurait eu l'idée de la création du groupe. Âgé de 72 ans, Chunguti vit à Mishasho, non loin de Minembwe, sur les Hauts Plateaux, où il exerce les fonctions de capitaine FARDC et de pasteur à l'aumônerie militaire protestante. Après l'épisode des Guerriers, il se range aux côtés de l'armée congolaise, qu'il ne quittera plus jusqu'à aujourd'hui, à l'exception de deux ans de maquis aux côtés des FRF, de 2002 à 2004 – Chunguti y combat le RCD. L'ancien Guerrier est aujourd'hui capitaine, et réclame au gouvernement congolais le grade de Général ainsi que diverses primes<sup>250</sup>.

Raban Musemakweli Senga est une deuxième figure notable des Twigwaneho. Âgé de 52 ans, cet originaire de Minembwe-centre assumait ses premières responsabilités au sein des mouvements armés d'éleveurs à la fin des années 1970, « à une époque où les maï-maï pillent et tuent beaucoup de vaches »<sup>251</sup>. Dans son discours revient régulièrement la thématique de la protection face aux maï-maï, dont il est persuadé que l'unique objectif est de chasser les Banyamulenge du pays. À Minembwe, sa cohabitation avec la 112e brigade est difficile. Des éléments de celle-ci l'auraient passé à tabac, même si d'anciens de la 112e affirment aujourd'hui qu'il a été arrêté, détenu trois jours puis libéré. À la suite de cet épisode, Raban intègre les FRF. Il est aujourd'hui lieutenant-colonel FARDC.

Troisième figure importante parmi les Twigwaneho, Masomo Matorotoro, a un parcours quelque peu différent. Il a vingt ans lorsqu'il est informé que l'on cherche de jeunes recrues pour constituer les Guerriers. Alors jeune cultivateur, il va se faire enregistrer comme combattant chez un chef coutumier de Lulenge. Il redevient ensuite cultivateur et éleveur, mais ne prospère pas dans cette activité. En 2008, lorsque les Twigwaneho se constituent, il est invité à en prendre la tête du fait de son statut de civil : les Hauts Plateaux comptent nombre de soldats plus expérimentés, mais aucun ne souhaite compromettre sa carrière en devenant officiellement chef d'une milice. C'est donc lui qui est officiellement à la tête des Twigwaneho de 2008 à 2010, même si son périmètre de contrôle effectif se limite plutôt aux alentours de Kabingo, son village d'origine (à une vingtaine de kilomètres au sud de Minembwe-centre). Masomo Matorotoro n'est pas passé par l'armée congolaise ; il est aujourd'hui chanteur dans l'Église protestante.

250 Élément qui peut expliquer en partie son rôle dans le mouvement milicien.

251 Entretien avec Raban Musemakweli Senga, *op. cit.*

## 2010 : la fin des Twigwaneho ?

À la fin de l'année 2010, une délégation de l'armée congolaise rencontre les Twigwaneho – ainsi que d'autres groupes armés des Hauts Plateaux – pour les inciter à déposer les armes. La délégation comprend notamment le Colonel Nakabaka, un ancien chef maï-maï actif dans le territoire d'Uvira, aujourd'hui intégré à l'armée congolaise où il occupe la fonction de commandant second chargé de la logistique à la 10<sup>e</sup> région militaire (Sud-Kivu). Celui-ci se souvient : « Les Twigwaneho se battaient alors à Minembwe avec les Maï-Maï Bafulero. Ils se battaient autour des vols de vaches ; les Twigwaneho défendaient leur bétail, mais il leur arrivait d'attaquer aussi. Notre gouvernement m'a envoyé, en tant qu'ancien leader maï-maï, afin de les sensibiliser et les mettre ensemble. Comme les gens étaient fatigués de la guerre, ils m'ont entendu. »<sup>252</sup> Lors de la rencontre avec les Twigwaneho à Kitumba, le colonel Nakabaka leur propose deux options : intégrer l'armée, ou retourner à la vie civile. D'après un participant à cette réunion, il n'impose pas de désarmement aux combattants choisissant de retourner à la vie civile – sachant sans doute qu'aucun d'entre eux n'accepterait de se séparer de son fusil. Masomo Matorotoro accepte de redevenir civil, et marque ainsi la fin officielle de l'existence du groupe.

Néanmoins, certains observateurs de la situation politico-militaire des Hauts Plateaux ont vu une résurgence du mouvement à l'occasion d'affrontements ayant eu lieu sur les Hauts Plateaux d'Itombwe (territoire de Mwenga) en octobre et novembre 2011. Les origines de ces affrontements restent peu claires<sup>253</sup>, mais leur bilan connu est lourd : au moins six assassinats, une centaine de maisons brûlées, et d'importants mouvements de populations – certaines familles n'ont regagné leur village que huit mois plus tard<sup>254</sup>.

Pour un major FARDC longtemps déployé dans la zone, les Twigwaneho ont eu lors de ces tensions à Itombwe une brève occasion de se reconstituer : « La donne a changé pour les Twigwaneho avec les événements d'Itombwe, qui ont eu lieu à un moment – en octobre 2011 – où les militaires s'étaient retirés dans les centres pour la constitution de régiments. Des éléments résiduels ont ainsi pu se reconstituer. »<sup>255</sup> La distance entre Itombwe et les zones les mieux

252 Entretien avec Baudouin Nakabaka, colonel FARDC (chargé de logistique 10<sup>e</sup> région militaire), le 06/06/2012 à Bukavu.

253 Pour certains, les violences à Itombwe furent le fruit de la vengeance de certains Banyamulenge après l'assassinat de sept employés de l'ONG Eben Ezer (attribué aux Maï-Maï Yakutumba) lors d'une embuscade en octobre 2011 ; pour d'autres, elles seraient nées d'affrontements autour de l'exploitation d'un filon d'or, avant de dégénérer.

254 Rapport de la mission effectuée par les mutualités Banyamulenge et Babembe à Itombwe en date du 9 au 16 janvier 2012, LPI-ADEPAE, document interne.

255 Entretien avec un major FARDC, 09/02/2012, à Bukavu.

contrôlées par les Twigwaneho en 2008–2010 (essentiellement Minembwe-centre et une partie des collines s'étendant au sud, vers Rugezi) ainsi que l'absence des principaux commandants actifs à cette époque (ni Raban Musemakweli Senga ni Masomo Matorotoro ne furent impliqués à Itombwe) laissent toutefois penser que le terme Twigwaneho a été utilisé de manière générique pour désigner des mouvements d'éleveurs armés. Plus qu'une véritable renaissance du groupe tel qu'il était organisé quelques années plus tôt, les violences d'Itombwe marquèrent surtout la réactivation de réseaux de civils armés, parfois sous le commandement d'anciens Guerriers, tels que le « Colonel » Siromi<sup>256</sup>.

Aujourd'hui, le groupe est inactif, mais d'anciens commandants comme Masomo Matorotoro disent vouloir reprendre leurs activités : d'après ce dernier, cette réactivation est nécessaire car les bergers Banyamulenge et leurs troupeaux continuent d'être victimes d'attaques lors de la transhumance. Mais le fait qu'aucun soulèvement d'ampleur n'ait été noté alors que d'importantes attaques ont été menées par des groupes maï-maï en 2011 et 2012 semble indiquer que cette reprise est pour l'heure très hypothétique. L'âge avancé des combattants (ayant fait pour beaucoup leurs premières armes au sein des Guerriers, dans les années 1960) est certainement un des facteurs qui empêche une véritable reprise du groupe. Certainement conscients de cette limite, les anciens Twigwaneho en appellent moins à un retour au maquis qu'à des solutions de compromis avec l'Etat congolais : les uns arguent en faveur d'une réautorisation de milices villageoises de type « Local Defense », les autres souhaitent que l'armée congolaise détache des troupes spéciales pour accompagner la transhumance (mais aucune de ces deux possibilités n'est pour l'heure sérieusement envisagée par les autorités politiques et militaires congolaises).

Au-delà du cas particulier des quelques dizaines d'éleveurs ayant pris les armes à la fin des années 2000 pour se constituer en milice, la brève histoire des Twigwaneho offre un enseignement plus large sur les dynamiques de constitution de mouvements armés. La prise de distance de certains intellectuels vis-à-vis des Twigwaneho témoigne en effet que les clivages à l'origine de la constitution de milices ne sont pas uniquement relatifs à l'activité professionnelle ou au groupe ethnique d'appartenance, mais également au statut social et économique au sein même de l'un ou l'autre groupe. Dans le cas des Twigwaneho, ce sont les moins fortunés de la communauté qui semblent avoir pris l'option du recours à la violence, comme l'illustrent les parcours biographiques de ses trois chefs les plus connus.

256 Qui combattit aux côtés de Jérôme Chunguti, puis poursuivit le commandement de milices d'éleveurs à Mibunda.

## Conclusion de la première partie

Cette première partie de rapport est revenue, à partir d'entretiens et d'observations menées au Sud-Kivu, sur les différents aspects d'un phénomène jusque là peu documenté : la pratique de la transhumance bovine, et ses liens avec certaines dynamiques conflictuelles en milieux ruraux. On y a montré comment des litiges entre agriculteurs et éleveurs dans un contexte de pression foncière peuvent être interprétés, au regard de l'histoire politique du Sud-Kivu, comme des agressions mutuelles entre communautés ethniques. On y a également montré comment les activités de divers hommes en armes – de la « protection » monnayée aux raids sur les troupeaux – alimente également ces escalades conflictuelles.

Divers franges de la société congolaise et acteurs issus d'organisation internationales ont identifié la transhumance comme une question-clé dans les dynamiques économiques et sociales au Sud-Kivu. La seconde partie de cette étude revient sur la manière dont chacun d'entre eux a analysé ce phénomène, et quelles initiatives ont été jugées les plus appropriées à sa gestion. Un accent particulier est mis sur le processus entamé par les partenaires de LPI, qui a débouché sur la signature d'« accords sur la transhumance apaisée » début 2011, et sur la création de Cadres de Concertation Intercommunautaires chargés de faire appliquer ces accords et d'agir comme cadres permanents de dialogue dans leurs zones respectives.

*Seconde partie :*

## Régulation de la transhumance et transformation des conflits intercommunautaires

La transhumance bovine des Territoires de Fizi et Uvira donne l'image d'un fait social total et global qui met en branle, comme le dirait Marcel Mauss, l'ensemble des rapports socioculturels, politiques, économiques et juridiques entre les communautés. Elle reproduit en effet, à chaque saison sèche, un jeu répété de rencontres et de heurts entre deux paysanneries, les agriculteurs et les éleveurs de bovins. Ces heurts qui peuvent dégénérer en escalades violentes, loin d'être l'apanage de l'est de la RDC Congo, sont observés également sous d'autres cieux où des systèmes agropastoraux sont antagonistes. F. A. Abiola rapporte un phénomène similaire au Sénégal en ces termes :

« Le manque d'organisation de la transhumance dans la plupart des pays en Afrique, l'absence de système de contrôle et de dispositifs d'accueils, engendrent le plus souvent des troubles sociaux qui se caractérisent par des conflits entre agriculteurs et éleveurs avec des conséquences parfois dramatiques. Ces conflits ont généralement pour causes la destruction des cultures par le bétail transhumant, le surpâturage, la compétition accrue sur les terres de pâture et les points d'eau, le mauvais comportement des bergers transhumants, les vols du bétail. »<sup>257</sup>

Ces conflits, dans le cas des Territoires de Fizi et Uvira, sont induits par la conjugaison, ces dernières années, d'au moins trois facteurs historiques : l'augmentation du cheptel et de son potentiel de destruction des cultures, l'affaiblissement du pouvoir des chefs locaux et l'interférence des groupes armés dans le dénouement de la tenure de pacage saisonnier qui lie les éleveurs

257 F. A. Abiola, « Impacts socio-économiques et zoonosaires de la transhumance » dans *Conf. OIE*, 2005, p. 95 (pp. 89–103).

et les chefs locaux<sup>258</sup>. Si ces conflits entre agriculteurs et éleveurs à l'est du Congo ont pour caractéristique particulière d'exacerber les clivages ethniques, il ne faut pas perdre de vue qu'ils s'inscrivent avant tout dans un contexte national d'érosion du mode de régulation foncière : L'Etat n'arbitre pas réellement la compétition foncière car il n'a ni la force, ni la légitimité, ni la volonté, ni les ressources humaines et techniques pour le faire<sup>259</sup>.

Cette deuxième partie du livre rend compte des mécanismes de régulation de la transhumance que les organisations de la société civile partenaires de LPI, en l'occurrence Réseau des Innovations Organisationnelles (RIO) et Actions pour le Développement et la Paix Endogènes (ADEPAE), ont développé afin de réduire les violences et transcender ce type particulier de conflit foncier. Cette régulation procède par la mise en place des espaces de dialogue entre les protagonistes : le Cadre de Concertation Intercommunautaire (CCI) et les Comités Mixtes de règlement de litiges (CM). Ce sont des structures communautaires de transformation de conflits dont la fonction principale, à l'instar de toute institution, est la production de nouvelles règles visant à assurer l'esprit de discipline indispensable à l'harmonie des rapports sociaux<sup>260</sup>. Ces dispositifs institutionnels investissent aussi dans le rapprochement entre société civile et pouvoirs publics, visiblement pour trouver un support aux arrangements contractuels qu'elles promeuvent.

En encourageant la création de ces structures, LPI et ses partenaires locaux semblent, d'emblée, engagés sur des sentiers battus. Une enquête récente montre en effet que nombre des organisations locales dédiées à la promotion de la paix et des droits humains à l'est du Congo, réhabilitent des cadres de conciliation taillés à l'image des palabres traditionnelles des communautés villageoises, en capitalisant à l'occasion les instruments juridiques modernes de règlement de litiges<sup>261</sup>. Les organisations internationales ne sont pas en reste, comme c'est le cas du bureau des affaires civiles de la MONUSCO, qui, en janvier 2010, a été amené à faciliter le dialogue entre éleveurs et chefs coutumiers du Territoire de Fizi dans l'objectif de trouver une réponse aux violences de la campagne de

258 J. L. Kambale Nzweve, "La régulation de la transhumance, un enjeu de la paix à l'Est de la RDC" dans *New Routes*, Vol. 18, Life & Peace Institute, n° 2/2013, pp. 7-10.

259 Paul Mathieu et al, « Insécurisation et violence. Quelques réflexions sur les causes et remèdes possibles des escalades conflictuelles » dans *Conflits et guerre au Kivu et dans la Région des Grands Lacs. Entre tensions locales et escalade régionale (Cahiers africains, n° 39-40)* Institut Africain – CEDAF et l'Harmattan, Bruxelles, Paris, 1999, p. 87.

260 Michel Lallement, « Le statut de l'institution en sociologie : quelles leçons pour la sociologie économique ? »

261 Hélène Morvan et J. L. Kambale Nzweve, *La paix à petits pas. Inventaire et analyse des pratiques locales de paix à l'Est de la République Démocratique du Congo*, éd. International Alert, novembre 2010, p. 25.

transhumance de l'année 2009. Au terme de deux jours de débats, l'atelier fut clôturé par un communiqué final par lequel la tenure traditionnelle de pacage saisonnier des vaches fut réaffirmée et un comité de gestion des conflits agropastoraux rapidement mis à place.

C'est à la faveur d'une longue recherche voulue active et participative que les organisations partenaires de LPI sont arrivées aux structures de concertation multipartite. La particularité de cette recherche aura été l'itération entre production de données au sein des communautés en conflit et dialogues par les biais des délégués des parties, précurseurs des membres des CCI et CM. Ce long processus de recherche et de structuration des cadres de dialogue communautaire trouve sa justification dans le paradigme de la construction de la paix à partir de la communauté, soubassement de la théorie de la transformation des conflits chère à LPI, résumé par ces quatre postulats :

« Une construction de paix durable est un processus à long terme qui peut seulement être accompli de l'intérieur de la société en conflit ;

Une construction de paix durable est un processus qui implique toute la société et pas seulement une élite ;

Une construction de paix durable doit mener à un processus de transformation de conflit allant d'une culture de violence à une culture de paix ;

Une construction de paix durable doit commencer au niveau de la communauté locale. »<sup>262</sup>

Le premier haut fait des CCI, au lendemain de leur structuration dans les communautés locales des Territoires de Fizi et Uvira, fut de faciliter des accords pour la gestion apaisée de la transhumance entre d'une part les chefs locaux régisseurs des terres et d'autre part les paysanneries d'éleveurs et d'agriculteurs. Ces accords entérinent une tenure traditionnelle des terres en posant les pouvoirs publics comme garants de son dénouement.

La toile de fond de cette deuxième partie du livre est une analyse critique de la portée de cette réponse élaborée et expérimentée par ces institutions populaires de transformation de conflits, tant sur le plan théorique que pratique. Les résultats de cette analyse sont présentés en trois chapitres portant respectivement sur :

- 1) Des espaces de dialogue pour la transformation des conflits ;
- 2) Les accords pour une transhumance apaisée ;
- 3) Les pouvoirs publics et régulation de la transhumance.

262 Thania Paffenholz, *Construire la paix à partir d'une communauté*, éd. Life & Peace Institute, Suède, 2007, p. 45.

Au terme de l'analyse, il s'avère même que les résultats des premières tendances de régulation de la transhumance ouvre une perspective de *statebuilding* à partir d'en bas, dans un pays post-conflit et miné par une crise de confiance entre société civile et pouvoirs publics.

# Chapitre 5 : Les espaces de dialogue pour la transformation de conflits

Les organisations imaginées pour porter les actions de transformation des conflits liés à la transhumance en Territoires de Fizi et Uvira sont respectivement les Cadres de Concertation Intercommunautaire (CCI) et les Comités Mixtes de règlement de litiges (CM)<sup>263</sup>. Ce chapitre présente leurs origines et leur fonctionnement, avant de jeter un regard critique sur leur efficacité en tant que stratégie de dialogue entre les groupes ethniques et de régulation de la transhumance.

## 1. Présentation des espaces de régulation de la transhumance

Dans cette section consacrée aux espaces de dialogue intercommunautaire, nous présentons successivement la procédure de mise en place, le mandat, la structure et la méthodologie de travail des CCI et des CM.

### *La mise en place des CCI et CM*

La structuration des CCI et CM marque une étape de la recherche – action participative pour la transformation des conflits intercommunautaires des Territoires de Fizi et Uvira. Entamée en 2008, cette recherche a atteint un point critique par la tenue d'une Table Ronde en mars 2010, pendant laquelle 60 délégués des communautés ethniques ont croisé leurs lectures plurielles de l'histoire de leur cohabitation en dent de scie, harmonieuse et conflictuelle, exprimé la volonté de baliser les voies de la paix et élaboré un plan d'actions de transformation de conflits. Ces assises ont décidé également de la mise en place des structures communautaires de transformation de conflits que sont les CCI et les CM.

Au cours de l'année 2010, en effet, les résultats de la Table Ronde ont fait l'objet des restitutions sur terrain, auprès de la population. Pour leur importance dans la vie socioéconomique et politique des Territoires de Fizi et Uvira, les agglomérations de Fizi et Minembwe et la ville d'Uvira ont été retenues comme sites de restitution. Dans chaque site, la communauté ethnique sélectionnait ses représentants, diversifiés selon les critères d'âge, de genre, de professions, de religion et de lieu d'habitation. C'est à l'occasion de ces ateliers de restitutions que chaque groupe ethnique a désigné ses délégués devant siéger dans le CCI.

263 Le Comité Mixte de règlement de litiges est communément désigné par le sigle CM au lieu de CMRL.

Ainsi au début de l'année 2011, quatre CCI avaient vu le jour : à Minembwe, à Baraka, à Uvira et à Bukavu.

Au cours du premier semestre 2011, les CCI ont réalisé leur première activité de taille en sensibilisant la population sur la nécessité d'une régulation de la transhumance. Cette sensibilisation a donné lieu à la signature des accords entre les délégations d'éleveurs et d'agriculteurs et de l'autorité locale. Le chapitre 6 sera consacré à l'analyse de ces accords. Afin de veiller à leur bonne application, les CCI ont choisi de créer à leur tour des Comités Mixtes de règlement des litiges. C'est sur ces deux types de structures : les Comités Mixtes, et les CCI qui les chapeautent, que nous allons revenir maintenant.

### *Les mandats des cadres de concertation*

Les mandats des cadres de concertation (CCI et CM) ont été définis lors de la Table Ronde avant d'être clarifiés dans les différents projets exécutés par les partenaires de LPI<sup>264</sup>. Ces structures ont deux mandats complémentaires. Si le CCI s'avère être le lieu du dialogue permanent entre les communautés ethniques, le CM apparaît plus comme une instance de planification et d'exécution des actions de transformation des conflits entre éleveurs et agriculteurs, notamment ceux générés par la transhumance. L'encadré 2 reprend cette balance entre un objectif général et un objectif opérationnel de ces structures.

#### *Encadré 2*

##### **Objectif social des CCI/CM :**

La cohésion et la cohabitation pacifique des communautés de Fizi et Uvira

##### **Objectifs opérationnels des CCI/CM :**

Mettre en œuvre les actions de transformation de conflit ;

Analyser et comprendre les conflits ;

Définir les solutions à apporter aux conflits étudiés ;

Assurer la cohabitation entre les communautés ;

Créer des mécanismes de collaboration avec les autres intervenants dans le domaine de la paix.

264 Les partenaires de LPI chargés d'accompagner les CCI et CM dans la mise en œuvre des actions de transformation de conflits liés à la transhumance sont : Eglise du Christ au Congo/Réseau d'Innovations Organisationnelles et Actions pour le Développement et la Paix Endogènes.

En tant que lieu de dialogue entre les communautés, les CCI et CM remplissent en principe deux fonctions : ils sont un cadre d'échange, de négociation et de médiation ; terreau d'émergence d'une culture de tolérance et d'empathie entre les communautés. Ils sont aussi un espace de planification et d'exécution des actions de transformation de conflits. La question est de savoir si leur programme leur permet d'atteindre les objectifs qui leur sont assignés.

### *La structure des CCI et CM*

Les CCI et les CM sont des cadres intercommunautaires de transformation de conflit. Le concept de communauté est compris dans ce domaine au sens de « partie », groupe homogène dont les membres sont unis par un intérêt commun. En référence à l'hypothèse au départ de la recherche, les groupes tribaux ou les communautés ethniques constituent les parties au conflit. Cependant, dans le cas particulier des conflits liés à la transhumance, les parties se sont révélées être des sous-ensembles d'une paysannerie composite : éleveurs, agriculteurs et régisseurs des terres coutumières de toutes ethnies confondues. Les catégories ethniques d'une part et paysannes d'autre part constituent les deux faces d'une même réalité du conflit généré par la transhumance parce que l'imaginaire populaire, évoqué dans la première partie de ce rapport, construit les identités sur une tradition agraire : l'élevage bovin pour les Banyamulenge et les Bafuliro, la petite agriculture vivrière pour les Bembe, les Vira ou les Banyindu<sup>265</sup>.

### *Les Cadres de Concertation Intercommunautaires (CCI)*

Les CCI sont structurés et opérationnels à Minembwe, à Baraka, à Uvira et à Bukavu. Ces quatre localisations sont dictées par les enjeux sociopolitiques qu'elles représentent. Le réseau que constitue les CCI urbains (Uvira, Bukavu) et semi-urbaines (Baraka, Minembwe) en plus des CM essaimés en milieu rural, met un lien entre les acteurs locaux et ceux délocalisés en milieu urbain.

Minembwe est l'agglomération rurale la plus importante des Hauts Plateaux d'Itombwe, à l'intersection des Territoires de Fizi, d'Uvira et de Mwenga. Il est perçu comme le fief de la communauté Banyamulenge du Sud-Kivu. Ces Hauts Plateaux constituent le point de départ de la grande partie des bovins qui descendent en transhumance vers les Bas Plateaux. Baraka est une ville en devenir qui se trouve au bord du Lac Tanganyika, sur la baie de Burton. Les chefs-lieux des  $\frac{3}{4}$  des groupements sont érigés sur le littoral de ce lac et dans les Bas Pla-

265 Ces catégories ethnico-paysannes sont des types-idéaux de la représentation du conflit. Dans la réalité, il y a des Banyamulenge agriculteurs autant qu'il y a des Bavira ou Babembe éleveurs de bovins.

teaux. La ville d'Uvira, située en face de la capitale du Burundi, est un centre commercial et politico-administratif qui dessert les deux Territoires de Fizi et Uvira. Enfin, Bukavu est la capitale de la Province du Sud-Kivu, centre de décision politique et pôle économique.

L'effectif de chaque CCI varie entre 14 et 20 membres, délégués de différentes communautés ethniques<sup>266</sup>. Chaque CCI a un organigramme élémentaire et est dirigé par un bureau composé d'un modérateur principal aidé de ses deux assistants ainsi que de deux secrétaires dont un(e) trésorier(e) et des conseillers. Au moment de sa structuration, le CCI/Baraka a décidé d'y adjoindre des commissions spécialisées :

- Commission de réconciliation ;
- Commission d'étude et d'analyse du contexte ;
- Commission chargée de planification.

En ce qui concerne la composition des CCI, chaque communauté ethnique vivant en Territoire de Fizi et Uvira a tenu à avoir au moins un délégué au sein du comité. L'agrégat a produit un corps composite, représenté dans les tableaux n° 1 et n° 2 ci-dessous qui donnent le profil des membres selon les paramètres appartenance ethnique et statut social ou profession.

266 La notion d'ethnie est imprécise. Les communautés qu'elle désigne pourraient être comprises a priori comme des groupements humains dont les membres se reconnaissent d'une ascendance unique, partagent les mêmes coutumes, utilisent la même langue, habitent le même territoire. Cependant pour les Territoires de Fizi et Uvira, ces groupements correspondent plutôt aux catégories anthropologiques de « tribu » et de « chefferie ». En effet, la tribu est une structure politique à caractère local, regroupant plusieurs communautés sans qu'aucun pouvoir centralisé ne s'impose à l'ensemble d'entre elles. Si des hiérarchies sont susceptibles de s'y développer, les positions d'autorité n'y sont pas cumulables. La communauté Bembe dont les différentes principautés n'obéissent à aucune autorité politique unique correspondrait à ce type-idéal de la tribu. Contrairement à la tribu, la chefferie possède un pouvoir centralisé, mais dépourvu d'un appareil de coercition censé détenir le monopole de la violence légitime. Elle est susceptible de regrouper jusqu'à plusieurs dizaines de milliers de personnes. Les dimensions religieuse et politique de l'autorité des chefs (ou « rois-prêtres ») y sont indissociables. Les Bavira et les Bafulero constituent des cas de figure de la chefferie. L'autorité coloniale a dû entériner cette organisation politique en érigeant les tribus en « Groupements », en Territoires de Fizi, et les chefferies en « Chefferies » en Territoire d'Uvira (cf. Marie-Odile Géraud, Olivier Leservoisier, Richard Pottier, *Les notions clés de l'ethnologie. Analyses et textes*, coll Cursus, 2<sup>e</sup> éd, Armand Colin, Paris 2000).

Tableau 1 : Composition des CCI selon l'appartenance ethnique

CCI Ethnie	Baraka	Bukavu	Minembwe	Uvira	Total
Babembe	6	2	3	2	13
Babuyu	2	2	-	1	5
Babwari	5	2	-	2	9
Bafuliro	1	2	3	3	9
Bamasanze	-	-	-	1	1
Bambutu	1	-	-	-	1
Banyamulenge	2	2	7	2	13
Banyindu	-	1	3	1	5
Barundi	-	1	-	2	3
Bashi	-	1	1	-	2
Bavira	-	2	-	3	5
Bazoba	2	-	-	-	2
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>68</b>

Source : RIO, Arche d'Alliance, ADEPAE, « Rapports de structuration et d'évaluation des cadres de concertation intercommunautaire de Baraka, Bukavu, Minembwe et Uvira », juillet 2010 et mars 2011

Il ressort de ce tableau que les CCI sont des émanations de principales communautés ethniques cohabitant en Territoires de Fizi et Uvira. Les effectifs totaux montrent que les Babembe et les Banyamulenge viennent en tête et rivalisent avec treize délégués, suivies des Babwari et les Bafulero avec neuf délégués, les Babuyu, les Banyindu et les Bavira arrivent en troisième position. Les Barundi, les Bazoba, les Bashi, les Bamasanze et les Bambutu occupent une position minoritaire.

Cette alchimie réalisée dans cette composition donne l'impression que les communautés ethniques attribuent au CCI un enjeu politique, qui apparaît mieux dans le statut ou la profession des personnes qui y sont déléguées présentées dans le tableau 2 :

Tableau 2 : Profils des membres des CCI selon la profession

Profils des membres	Baraka	Bukavu	Minembwe	Uvira	Total
Leaders de mutuelles tribales	14	9	15	11	49
Cadres politico-administratifs en retraite	-	2	-	2	4
Cadres politico-administratifs en activité	5	4	2	4	15
Total	19	15	17	17	68

Source : Nos constructions à partir des archives des CCI et de notre enquête

Ce tableau montre que les leaders des mutuelles ethniques réalisent un effectif de 49 sur 68 personnes, soit 72 % de l'effectif total des quatre CCI. Ce score est une conséquence du rôle d'intégration sociale joué par ces associations en milieu urbain. En fait, pour diverses raisons (étude, emploi, refuge ...) certaines personnes quittent les villages pour s'installer en milieu urbain. Même citadines, en principe fondues dans la masse anonyme, elles sont hantées par le sentiment d'appartenance et le lien avec leur communauté villageoise, leur lignage, leur ethnie. Elles s'organisent alors en mutuelles ethniques dans l'objectif de promotion de la culture et de la solidarité des membres. Ces mutuelles constituent les références identitaires pour les membres délocalisés et éloignés de leur terre d'origine. Ce sont elles qui ont désigné les délégués des communautés ethniques dans les CCI qui prennent alors la figure d'une plate-forme des mutuelles ethniques. Plus que de simples délégués des mutuelles ethniques, certains membres des CCI sont des cadres politico-administratifs en retraite ou encore en activité. Ils occupent 19 sièges sur les 68 de l'effectif total de tous les CCI.

En alignant ainsi son avant-garde dans les CCI, chaque communauté ethnique reste attentive et prévient le risque du noyautage de ses délégués et de banalisation de ses revendications dans les discussions et les concertations. En tant qu'organisation communautaire où interagissent des acteurs étatiques et civils, la structure composite des CCI rend ainsi imprécise la frontière entre société civile et société politique.

### *Les Comités Mixtes de règlement des litiges*

Le CCI/Uvira couvre tout le Territoire d'Uvira. Celui de Minembwe dessert les Hauts-Plateaux de Fizi et le Massif d'Itombwe. Celui de Baraka quant à lui porte sur les Moyens et les Bas-Plateaux de Fizi. La nécessité d'agir sur les conflits qui se posent au quotidien a amené les CCI à structurer au niveau de chaque groupement, un comité mixte de règlement de litiges<sup>267</sup>.

Le Comité Mixte (CM) est composé de sept personnes, dont le chef de groupement lui-même ou son délégué, des représentants des agriculteurs, des éle-

267 Les différents niveaux de l'organisation administrative sont, de bas à haut : 1) le village, 2) le groupement, 3) la chefferie ou le secteur, 4) le territoire, 5) le district, 6) la province et 7) l'Etat congolais.

Pour le milieu urbain, les différents niveaux sont a) la cellule ou l'avenue, b) le quartier, c) la commune, d) la ville, e) la province et f) l'Etat.

Seuls les niveaux 3), 6) et c), d) et e) sont des entités décentralisées dotées d'une personnalité juridique et d'un budget. En fait, le groupement est le deuxième échelon de l'organisation administrative en RDC et dépend de la chefferie ou secteur. Il est dirigé par un chef choisi dans la famille des princes traditionnels, conformément aux usages et coutumes du lieu, et entériné par un acte administratif des autorités étatiques (gouverneur de province et ministre de l'intérieur).

veurs, des agents de l'Etat chargés de la vulgarisation agricole (l'agronome et le vétérinaire), des officiers de police judiciaire du territoire, basés sur le terrain ainsi que des agents chargés du maintien de l'ordre public, à l'occurrence. A l'image du CCI, le CM est doté d'un bureau animé par un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et d'un trésorier.

Cette structure a l'ambition de rapprocher la société civile des pouvoirs publics, et de construire un mode de régulation des rapports sociaux et de la transhumance en particulier sur le partenariat public – privé. Les fonctionnaires de l'Etat étant, à cet échelon non décentralisé de l'organisation administrative en RDC, des exécutants au pouvoir limité par rapport à l'encadrement des processus complexes comme la transhumance, leur collaboration dépend souvent de leur « bon vouloir ».

### *La méthode de travail des structures de concertation*

Pour atténuer les conflits qui surviennent à l'occasion de la transhumance, les CCI et CM mettent en œuvre les actions suivantes : la vulgarisation des accords, les rencontres de concertation et de négociation entre les groupements d'éleveurs et d'agriculteurs, l'aménagement des parcours pastoraux avec des couloirs de transhumance, le plaidoyer pour la protection administrative et juridique des accords.

Toutes ces actions sont planifiées, exécutées et évaluées à travers une méthode de travail qui se résume en analyse du contexte, médiation et plaidoyer.

#### *a) De l'analyse de contexte*

Les membres du CCI se réunissent, en séance ordinaire, une fois par mois, et peuvent tenir des réunions exceptionnelles lorsque les circonstances l'exigent. Ces réunions comprennent un monitoring et l'interprétation des derniers événements concernant les aspects sécuritaire, politique, socioculturel, économique. L'analyse consiste à déceler les dynamiques conflictuelles implicites ou explicites relayées par les événements et leurs incidences directes ou potentielles sur les relations intercommunautaires. Ces résultats sont versés dans la planification des actions de transformation de conflits à mener, parmi lesquelles la médiation vient au premier plan.

#### *b) De la médiation*

Les séances de médiation organisées par les CM sont organisées sur la demande des parties en conflit. Dans leur stratégie de gestion des conflits, la priorité est donnée au conflit le plus récurrent. Au delà des conflits fonciers, liés à la transhumance, les CM sont également sollicités pour la médiation d'autres litiges sociaux, tels que mésentente dans les ménages, succession ... De plus, les conflits fonciers se présentent entremêlés aux conflits de pouvoir coutumier.

C'est le cas du conflit de pouvoir qui oppose le Barundi aux Bafuliro dans la Plaine de la Ruzizi, et pour lequel le CCI Uvira a été sollicité comme médiateur. L'annexe n° 2 en dit plus.

### *c) Du plaidoyer*

Le plaidoyer semble le dernier maillon de la stratégie des CCI et CM. Il est principalement orienté vers les autorités politico-administratives pour les amener à entériner les activités de paix, voire s'impliquer dans leur mise en œuvre. Les chefs de groupes armés constituent la deuxième cible du plaidoyer pour les dissuader de leur interférence dans le déroulement de la transhumance, obtenir leur démobilisation volontaire et leur insertion dans la vie civile ou leur intégration dans l'armée régulière.

L'annexe n° 1 présente une illustration du triple processus d'analyse de contexte, de médiation et de plaidoyer mis en œuvre par les CCI et CM pour la transformation des conflits. Un travail ambitieux qui rencontre des défis liés à l'ampleur de conflits qui dépassent la seule dimension de la transhumance bovine et pour lesquels la légitimité et l'expertise de ces structures semblent limitées.

## **2. Le défi du dédoublement du « Lubunga »**

L'objectif et la méthode de transformation des conflits ainsi que la structure inclusive des communautés constitutives des Territoires de Fizi et Uvira, reproduisent un tant soit peu une institution traditionnelle, le conseil de sages. Mais quelle est la légitimité d'un nouveau conseil de sages ?

### *Les antécédents d'une institution traditionnelle de transformation de conflits*

Dans l'organisation politique traditionnelle des Territoires de Fizi et Uvira, le Mwami (le roi ou le prince) exerce le pouvoir à travers une structure qui cristallise son pouvoir : le conseil. Celui-ci opère de l'échelon fondamental, le village, jusqu'au sommet, dans la cour du Mwami, chef de tribu ou de chefferie, en passant par les hiérarchies intermédiaires dont l'importance varie avec la dimension spatiale de l'entité ou le degré de complexité de l'organisation politique.

Le conseil du village ou de la chefferie est donc structurel pour l'administration courante de la communauté. Il est naturellement composé du chef et des anciens (notables de la famille du chef et représentants les principaux lignages alliés au chef et possesseurs de terres), ceux qui incarnent le leadership de la communauté. Dans bon nombre de langues bantoues, ce conseil apparaît comme l'expression la plus adéquate du groupe familial ou de la communauté villageoise,

et, par métaphore, désigne le lieu de rencontre des anciens<sup>268</sup>. De tous les vocables utilisés en Territoires de Fizi et d'Uvira pour désigner le conseil, c'est le terme « Lubunga » qui s'est imposé. En langue *bembe*, d'après l'interprétation qu'en ont fait Saïdi I-Bya Sango et Bya'ene Esongo, il sert à désigner :

« le lieu d'initiation, le réfectoire pour tous les hommes du village, le cadre juridique de transformation des conflits intra et intercommunautaires, l'école de sagesse, le lieu privilégié de décisions relatives à l'organisation sociale »<sup>269</sup>.

Pour l'administration de la justice, la composition du conseil est variable, puisque, en plus du chef et des anciens, les membres de famille des parties en conflit sont associés à la séance de confrontation et de délibération. L'incarnation d'un leadership local susceptible de supporter le développement communautaire, une justice au service de la réconciliation des parties et de la reconstitution du tissu social, telles sont les vertus exaltées pour cette institution<sup>270</sup>.

Malgré ses vertus, le conseil du Mwami dégénère vite en un instrument de perpétuation d'un système, qu'il soit injuste ou anachronique. Il tolère et contribue à voiler la fracture entre classes dominantes et dominées. Dans ce dernier sous-groupe, les non-élites ou les derniers arrivants sont implicitement ou explicitement exclus du conseil. Celui-ci travaille alors à la protection du pouvoir en place, administrant une justice pour les sujets et au service de l'élite dirigeante. Le Mwami étant lui-même une institution, la justice rendue par le conseil ne peut, à quelques exceptions près, lui donner publiquement tort.

Depuis sa création jusqu'à nos jours, l'Etat congolais tolère et reconnaît implicitement la fonction politique des conseils de village, de groupement et de chefferie, et explicitement leur fonction judiciaire en stipulant à l'article 163 du code de procédure civile : « les tribunaux de police et les juridictions coutumières sont maintenus jusqu'à l'installation des tribunaux de paix »<sup>271</sup>. Au demeurant, en vertu du principe dispositif, la liberté est laissée aux parties prenantes d'un procès civil de mettre fin à l'instance, avant le jugement, en demandant

268 Kakule Muwiri et Kahindo Kambalume, *Identité culturelle dans la dynamique de développement communautaire*, éd. Academia Bruylant, Bruxelles, 2002, p. 92.

269 Saïdi I-Bya Sango et Nelson Bya'ene Esongo, *Modes traditionnels de transformation des conflits dans les communautés tribales du Sud-Kivu*, éd. Centre de Recherches Universitaires du Kivu, Bukavu, 2007, p. 89.

270 Jean-Godefroid Bidima, *La palabre. Une juridiction de la parole*, coll. Le bien commun, éd. Michalon, Paris, 1997, pp. 11-36.

271 Luhonge Kabinda Ngoy (dir), *Les Codes Larsier. République Démocratique du Congo. Tome I. Droit civil et judiciaire*, éd. De Boeck et Larsier et Afrique Edition, Bruxelles, 2003, p. 273.

d'aller terminer la contestation entre elles, en transigeant. Dans ce cas, elles peuvent recourir aux gardiens de la coutume. On sait qu'en vertu de l'article 159 du code de procédure civile, la sentence arbitrale tient lieu de loi aux parties. Toutefois, les prérogatives de ces institutions de médiation sont limitées aux affaires civiles, la répression des infractions étant réservée au ministère public, et aux tribunaux<sup>272</sup>.

En séparant ainsi le pouvoir de conciliation et de répression, deux faces d'une même médaille dans les communautés traditionnelles, le droit positif sape la souveraineté des conseils de sages, qui est l'essence de leur existence en tant que telles. En conséquence, le conseil de village reste une structure judiciaire et extrajudiciaire, parmi tant d'autres acteurs et instances concurrentes et non cordonnées dans l'administration de la justice à la base : les officiers de police judiciaire, les cours et tribunaux.

Si le monde rural est encore, dans une certaine mesure, sous l'empire des chefs coutumiers et de leurs conseils, l'urbanisation leur arrache progressivement des pans successifs de la population. En conséquence, leur pouvoir et leur légitimité s'émiettent et s'effritent progressivement. Cependant, des conseils similaires se réorganisent en milieu urbain, pilotant les mutuelles ethniques. Dans un milieu urbain interculturel, ces conseils exercent une fonction de médiation des conflits entre leurs membres, de représentation et de défense des intérêts de la communauté, en plus de leur objectif initial de promotion de la solidarité et de la culture, évoqués plus haut. Ils deviennent de nouveaux référents identitaires pour les membres de la communauté.

Lors des échéances électorales, ces mutuelles deviennent des lieux de mobilisation politique. L'acteur politique qui diversifie souvent les sources du pouvoir sollicite d'abord l'investiture dans sa communauté ethnique et s'en sert comme tremplin. Ainsi, en dépit des stipulations de la législation congolaise qui rangent ces mutuelles dans les organisations de la société civile et qui proscribit les partis formés sur une base ethnique<sup>273</sup> les mutuelles ethniques jouent un rôle politique explicite et les élites qui pilotent sont des acteurs politiques.

Les dirigeants des mutuelles ethniques des milieux urbains entretiennent cependant des relations ambivalentes avec les chefs coutumiers, de sujets et rivaux à la fois, comme les qualifie Mahmood Mamdani, leurs anciens sujets sont devenus à la fois citoyens et élites<sup>274</sup>. Sujets parce que malgré leur délocali-

272 Ibid.

273 A l'indépendance, soit au début des années 1960, les partis politiques à connotation tribale avaient été tolérés par la loi. Par la suite, la législation a proscribit des groupements politiques fondés sur les identités tribales ou régionales.

274 Mahmood Mamdani, *Citizen and subject: contemporary Africa and the legacy of late colonialism*, Princeton Studies in Culture/Power/History, 1996, p. 62.

sation, ils sont tenus au devoir d'allégeance corollaire au lien qui les unit à la communauté villageoise ou ethnique. Rivaux parce que, dans leur vie quotidienne, ils échappent à l'emprise du chef coutumier et jouent le rôle de représentants potentiels des communautés sur l'échiquier politique, ascendant à l'organisation du pouvoir traditionnel. Ainsi, les mutuelles ethniques sont les lieux d'une lutte subtile entre une élite traditionnelle dont le visage et l'autorité sont, comme l'écrit Evariste Boshab, en perpétuelle décomposition et dilution<sup>275</sup> et une élite moderne et urbaine, porteuse des germes de la recomposition du leadership de la communauté.

Mais les CM, qui rassemblent les délégués des éleveurs et des agriculteurs autour du chef de groupement et des fonctionnaires de l'Etat, transcendent cet antagonisme et construisent leur légitimité dans le rapprochement de l'élite traditionnelle et nouvelle.

### *La construction d'une nouvelle légitimité*

Les CCI et CM ne sont pas les seules institutions populaires dédiées à la régulation de la transhumance ou à la transformation des conflits. L'on retrouve, dans les territoires d'Uvira et de Fizi, une diversité de dénomination de structures qui ont une même vocation de réhabilitation des modes alternatifs de résolution de conflits. Parmi ces structures, il faut citer à titre illustratif les « cellules de paix », les « noyaux de paix », les « paillotes de paix », les « commissions de résolution pacifique de conflits » mises en place par les organisations partenaires du Haut Commissariat de l'ONU pour les Réfugiés, Norwegian Refugee Council ou UN Habitat.

La prolifération de ces institutions populaires s'explique par la consécration de la paix en thème transversal de l'intervention humanitaire et par le besoin de reconstitution du tissu social endommagé dans les sillages des guerres et des conflits dans un contexte de défaillance des structures administratives de l'Etat. Quelle est alors la valeur ajoutée de ces CCI et CM dans ce foisonnement d'initiatives de construction de la paix à partir de la communauté ? La réponse à cette question passe par la discussion de leur légalité et de leur légitimité.

Les CCI et CM tirent leur légalité du principe de liberté d'association inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, ratifiée par la RDC. Une loi nationale précise les modalités de création, de fonctionnement et de liquidation des associations sans but lucratif (ASBL). Elle donne la latitude aux mutuel-

275 Evariste Boshab, *Pouvoir et droits coutumiers à l'épreuve du temps*, éd. Karthala, Paris, 2007, p. 29.

les tribales, association à caractère culturel et social ou éducatif, à se faire enregistrer en tant qu'ASBL<sup>276</sup>.

Dans leurs statuts, le principe associatif de l'adhésion libre des membres est occulté puisque la qualité de membre s'étend à toute personne se réclamant de la communauté ethnique. Mais la nomination du comité dirigeant de la mutuelle suit une procédure plus méticuleuse, assimilable à une démocratie consensuelle. Dans bien de cas, en effet, chaque sous-groupe essentiel de la communauté (jeunes, hommes, femmes, commerçants, fonctionnaires ...) désigne son délégué qui siègera dans le comité. Cette simplicité de la désignation des membres des comités des mutuelles ethniques a été aussi d'application dans la constitution du CCI. Seul un règlement d'ordre intérieur, dûment authentifié par le notaire, fait office de texte statutaire. Une telle simplicité du fondement juridique des CCI correspond à l'esprit des cadres de dialogues, la souplesse et la spontanéité de la concertation, à l'image des conseils de villages, dépourvus du formalisme juridique des institutions judiciaires.

Si de telles institutions sont tolérées pour la conciliation pré-juridictionnelle et post-juridictionnelle des parties pour les litiges à caractère civil, c'est-à-dire opposant des personnes physiques et morales sans une atteinte à l'ordre public, elles sont disqualifiées pour la répression des infractions. Cette disqualification diminue la légitimité des institutions populaires de transformation de conflits par rapport aux institutions judiciaires : l'officier de police judiciaire ou le juge peut, ou non, entériner les arrangements faits par les parties pour régler à l'amiable leurs litiges après la médiation des CCI et CM. C'est pourquoi, certains acteurs qui pensent tirer meilleur parti de ces structures judiciaires, moyennant des pots-de-vin par exemple, rangent les CCI et CM dans le folklore, et préfèrent ne pas s'y soumettre.

Quand la justice ou les groupes armés se mêlent des conflits sur la transhumance, les structures communautaires sont prises au dépourvu. Un tel désarroi remet en cause l'efficacité des CCI/CM, ou tout simplement leur légitimité, tel qu'illustré dans l'exemple détaillé dans l'encadré 3.

276 Art 2 de la loi n° 004/2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux Associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique.

### Encadré 3

En janvier 2013, un trafiquant transfrontalier de bœufs en provenance du Rwanda passe la frontière, avec 200 têtes. Il les fait paître dans les pâturages de Luvungi, non loin des champs. La nuit tombée, le bétail envahit et détruit un champ d'environ deux ha de maïs. Le CM Bwegera est appelé à la rescousse pour la médiation. Même la police locale est de la partie. On convient de dommages-intérêts qui s'élèvent à 500\$.

Le berger demande de se référer à son patron, qui serait un officier de l'armée. Effectivement, celui-ci ne se fait pas attendre et arrive sur les lieux au lendemain de la séance de médiation. Tout d'abord, il somme le commandant de la police, moins gradé que lui, de se dessaisir du dossier. Et au CM et au propriétaire du champ dévasté, il impose une indemnisation symbolique de 50\$ et ordonne la libération du cheptel.

Un tel défi pose la problématique de la protection légale des arrangements contractuels et des conciliations facilitées par les CCI et CM. Cette protection s'impose, étant donné que ces institutions ne jouissent que d'une légitimité naturelle. L'étude des CM révèle la présence du leadership local, tiré de la coutume et consacré par la loi (le chef de groupement) d'une part, et émergeant de la dynamique socioéconomique (les délégués d'éleveurs et d'agriculteurs). Elle rend compte de la dynamique du leadership dans une communauté rurale en mutation.

Par contre, les CCI jouissent d'une légitimité qui s'explique par le fait que la communauté ethnique reste la référence identitaire très puissante, antérieure et rivalisant même avec l'identité nationale. Leurs membres sont désignés par les conseils de sages dirigeant les mutuelles ethniques. Ils peuvent être relevés de leur mandat lorsqu'ils perdent la confiance de leur communauté.

Si les CCI et CM n'inventent pas la roue de la construction endogène de la paix, ils se démarquent des autres structures populaires par le long processus de la recherche action participative dont ils sont l'émanation, un processus itératif de désignation des délégués et de validation de leur mandat. Au départ de cette recherche la récolte de données se focalise sur les acteurs clés, dont les noms filtrent dans les premiers *focus groups* organisés dès le premier travail de recherche sur terrain. Par la suite, la communauté est sollicitée pour désigner ses délégués qui participent aux séances de restitution des résultats. Plus tard, la même communauté est appelée à déterminer le profil de ses délégués au dialogue intercommunautaire et de les nommer à cette fin. Enfin, à la nouvelle restitution des résultats de la table ronde, la communauté désigne ses représentants qui doivent animer les structures locales de transformation de conflits. La légitimité du délégué dans sa communauté se trouve confirmée par cette épreuve de désignation récurrente.

### 3. Les conditions d'une action collective au sein des CCI et CM

En cette année 2013, les CCI et CM en sont à leur troisième année d'existence et la régulation de la transhumance demeure le cheval de bataille de leur projet de transformation de conflits. Ce faisant, ils tiennent régulièrement des rencontres d'analyse de contexte, de médiation et de plaidoyer. En principe, ces rencontres devraient contribuer à clarifier la vision de paix exprimée lors du dialogue inter-communautaire de mars 2010 et à affiner l'approche de la transformation de conflits à partir des communautés développée par LPI, faisant des CCI des matrices de l'action collective. Un tel vœu d'une véritable action collective ne peut cependant pas aller de soi puisque, comme le prévient Annette Jobert au sujet de tels espaces de négociation :

« Ce n'est pas parce que des gens se rencontrent qu'ils deviennent des acteurs collectifs. Pour cela, il faut qu'ils aient la possibilité d'agir en commun et d'élaborer des normes communes. La question centrale est donc celle de la constitution des acteurs collectifs. »<sup>277</sup>

Répondre à cette question au sujet des CCI et CM revient à évaluer le processus d'action collective en œuvre en leur sein. L'évaluation opérée dans cette section se sert de la grille d'analyse de l'action collective en tant que processus de *consolidation, d'organisation et de mobilisation*<sup>278</sup> ou de la coopération efficace qui se dénoue par la conjugaison du *vouloir interagir, du pouvoir interagir, du savoir interagir*<sup>279</sup>.

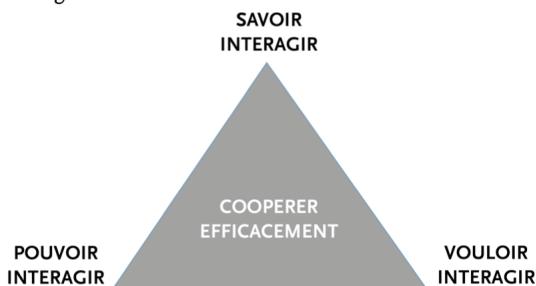


Fig. 1 : Les dimensions de la coopération efficace de Guy le Boterf

277 Annette Jobert, *Les espaces de la négociation collective, branches et territoires*, 2<sup>ème</sup> édition, Octarès, 2000, p. 176.

278 Bernard Dumas et Michel Séguier, *Construire des actions collectives. Développer les solidarités*, 4<sup>ème</sup> édition, Edition de la Chronique sociale, Lyon, 2010, pp. 75-164.

279 Guy le Boterf, *Construire les compétences individuelles et collectives*, (coll. Les livres outils), 2<sup>ème</sup> édition, Organisation, Paris 2001, p. 160.

### *La volonté d'interagir au sein des CCI et CM*

Les membres des CCI et CM s'adonnent à un travail bénévole au service de la communauté avec un tel enthousiasme qui dénote d'une prise de conscience de l'importance de la transformation des conflits. Cette volonté semble d'autant plus forte que ces institutions conjuguent des intérêts collectifs et individuels. Elles servent clairement de tremplin politique à certains acteurs. La migration, ces trois dernières années, de membres de CCI dans la sphère politico-administrative est fort révélatrice : un modérateur devenu ministre provincial, un autre chef de cité, un autre encore administrateur de territoire<sup>280</sup>.

En plus des motivations individuelles implicites, la volonté d'agir ensemble se développe par la nécessité d'harmoniser les rapports intercommunautaires, en l'occurrence les rapports entre éleveurs et agriculteurs et chefs coutumiers. La trame, les résultats et les défis des actions menées au sein des CCI et CM contribuent à révéler aux protagonistes les différentes facettes du conflit et les voies de sa transformation. Edifiante est cette joute oratoire du 25 avril 2013, à Uvira, entre le chef de groupement de Runingu, se faisant porte-parole des intérêts des agriculteurs, et un représentant des éleveurs de bovins de Lemera, en pleine concertation au sujet des destructions des cultures :

*Chef de groupement* : « Nos cultures ne se déplacent pas et ne font de mal à personne. L'éleveur est l'instigateur des conflits à cause de ses bêtes en mouvement qui détruisent nos plantes. S'il garde ses bêtes loin de nos champs, il n'y aura plus de raison de se haïr » ;

*Représentant des éleveurs* : « N'avons-nous plus droit à l'élevage ? Les paysans ont cultivé les voies de passage consacrées au déplacement du cheptel. Nos bêtes n'ont pas l'intelligence pour frayer le chemin à travers les champs sans détruire les cultures. Veux-tu proposer toi-même une solution à ce problème ? »

La discussion va continuer sur ce ton une heure durant jusqu'à ce que les deux parties conviennent de la nécessité de collaborer pour dégager et clarifier les couloirs de passage de bovins au milieu des pâturages et des champs, en plaçant les panneaux indicateurs pour orienter les bouviers.

L'issue de ce débat démontre que l'élévation de la conscience et de la volonté d'agir ensemble est une praxis qui est autant la condition et la conséquence d'une authentique transformation des conflits. Elle confirme la thèse développée par Bernard Dumas et Michel Séguier en ces termes :

280 Il s'agit respectivement de Amango, ministre provincial des finances de 2011 à 2013, Jeanne d'Arc Chacupewa, chef de cité d'Uvira et Eleazar Mututa, administrateur assistant de Kalehe.

« La conscientisation se développe au fur et à mesure que progresse la conscience des facteurs qui structurent la situation sociale commune, la découverte d'un destin partagé entre membres d'un même groupe social, la reconnaissance des valeurs que le regroupement collectif permet d'incarner et de promouvoir (...). Elle est liée à l'identification commune des composantes de la situation, au repérage des antagonismes, à la formation d'alliances permettant à se faire reconnaître et respecter pour exister socialement. »<sup>281</sup>

Par contre, ce processus de conscientisation contredit le paradigme de la « socialisation intra-groupe » qui entend promouvoir une culture de paix dans les sociétés divisées<sup>282</sup>. Un vaste programme d'éducation à la paix est déployé à l'est de la RDC sous le mobile de la promotion de la cohabitation pacifique. Il gagnerait plutôt à bâtir sur une culture de paix préexistante au sein des communautés, quitte à l'élever par des actions collectives à travers lesquelles une meilleure connaissance des enjeux du conflit se développe et une volonté d'interagir s'épanouit. Cette volonté d'interagir constitue le support moral à l'organisation dont les CCI et CM se sont dotés.

### *Les capacités d'interagir au sein des CCI et CM*

Pour agir ensemble, les CCI et CM se sont dotés d'un règlement d'ordre intérieur qui définit en outre leur organigramme. L'effectif des CCI, composés de 15 à 20 membres, peut paraître à première vue pléthorique. La théorie de la dynamique du groupe ne renseigne-t-elle pas que l'interaction positive d'un tel travail de réflexion et de concertation s'accommode mieux d'une équipe restreinte ne dépassant pas 12 personnes<sup>283</sup>? Cette pléthore se justifie toutefois par le caractère inclusif de toutes les communautés que doit avoir le CCI pour sa légitimité sociale. Elle permet d'atténuer l'effet d'absence de l'un ou l'autre membre empêché de participer à la réunion.

Lorsque de telles absences se multiplient et que les réunions se raréfient, le CCI cesse d'assurer la fonction de plate-forme de mutuelles ethniques pour se réduire à son bureau restreint, incarné par le modérateur. Ainsi l'effort de structuration et de formalisation d'un CCI, censé dépasser le modèle apparemment désuet d'un *Lubunga* traditionnel dans une société rurale en mutation, produit

281 Bernard Dumas et Michel Séguier, *op cit*, p. 75.

282 Thania Paffenholz (ed.), *Civil society & peacebuilding. A critical assessment*, ed. Lynne Rienner Publishers, London, 2010, p. 70.

283 Robert Mayer et al., *Méthode de recherche en intervention sociale*, éd. Gaëtan Morin, Montréal, Paris, 2001, p. 277.

une sorte d'effet pervers, une bureaucratie qui le vide du coup de la sève d'une concertation spontanée propre à une communauté villageoise.

Il semble que ce risque n'est pas facile à éluder tant il est vrai que dans ce genre d'institutions populaires, l'émergence d'un leadership collectif va de pair avec le développement des leaderships individuels. La médiation du conflit entre Barundi et Bafulero menée par le CCI-Uvira et relayée en annexe a révélé beaucoup plus les qualités de plaidoyer de son bureau tandis que l'impasse de la première phase de cette médiation a entamé la cohésion du groupe. La cohésion d'un tel groupe aussi hétérogène reste virtuelle parce qu'il demeure, en dépit de l'idéal de la concertation et de l'harmonisation, le champ de combats sournois, la boîte de résonance des intérêts de chaque partie à l'instar de toute organisation collective représentative.

Le pouvoir d'interaction des CCI et CM est également miné par la dimension géographique de la région à couvrir. Si dans les villes de Bukavu et Uvira, les membres peuvent se passer les nouvelles au téléphone et réaliser facilement le quorum d'une réunion, il n'en est pas de même à Minembwe et à Baraka où les membres habitent parfois à une distance de quatre ou cinq heures de marche, dans un espace enclavé, non desservi de routes ni de réseau de téléphonie. Il en est de même pour certains CM qui sont censés faciliter, au quotidien, la médiation pour les conflits générés par la transhumance. Certains groupements comme celui de Nganja, en Territoire de Fizi, s'étendent sur un vaste rayon où la population vit en habitat dispersé. La tenue de réunions induit ainsi des coûts élevés de déplacement. La convocation régulière des membres des CM habitant loin du chef-lieu du groupement, pour des séances opportunes de médiation, s'avère pratiquement impossible.

L'efficacité d'un tel mécanisme de conciliation suppose un essaimage des structures analogues dans tous les villages. Du reste, les conflits liés à la transhumance étant saisonniers et sévissant à fur et mesure du déplacement du bétail, des CM saisonniers et conjoncturels entre éleveurs transhumants et agriculteurs sédentaires devraient être plus appropriés. Or, la garde des vaches est souvent confiée à des jeunes bouviers qui ne se sentent pas directement responsables ni investis du pouvoir de négociation avec les autres partenaïres.

La composition des CM et le rapport de force inégal qui y règne limite le pouvoir d'interaction de ses membres. De prime abord, le choix du siège du CM, le chef-lieu du groupement, ainsi que sa composition, révèlent la volonté des initiateurs de valoriser les modes alternatifs de règlement des litiges, en s'appuyant sur les coutumes et le chef de groupement, et en rapprochant les élites traditionnelles des représentants de l'Etat. Composite sans doute, une telle structure traduit le nécessaire dialogue entre la société civile et les différentes institutions du pouvoir souvent fragmenté et éloigné des administrés. Tout

compte fait, l'effectif réduit du CM, contrairement au CCI, semble plus favorable à la cohésion du groupe.

La composition du CM fait penser à une composition tripartite : les deux délégations d'éleveurs d'une part et d'agriculteurs d'autre part et une tierce partie, représentante de l'Etat. Cependant, le statut de certains représentants de l'autorité de l'Etat reste ambigu. Le chef de groupement, en premier lieu, occupe une position ambivalente. Agent auxiliaire de l'administration publique, il est aussi une autorité coutumière. A ce dernier titre, il est un régisseur des terres communautaires dont la gestion est laissée, selon une disposition de la loi foncière congolaise, à la merci de la règle coutumière. Il est donc une partie prenante au contrat de pacage saisonnier et aux conflits qu'il génère.

Par ailleurs, la participation des autres représentants de l'autorité publique, officiers de police judiciaire, paraît lâche. Obéissant à des ordres d'un service commandé, ils participent aux travaux de médiation à titre facultatif et peuvent remplir leur fonction sans nécessairement tenir compte de l'existence des CM. Ils attachent de l'importance à ces structures par pragmatisme, pour peu qu'elles leur permettent de mieux remplir leurs fonctions officielles, dans un milieu social parfois hostile à l'autorité de l'Etat.

En plus de cet engagement mitigé des pouvoirs publics, les CM sont caractérisés par un rapport de force inégal entre éleveurs et agriculteurs. Un rapport de force économique d'abord parce que les éleveurs, plus riches ou perçus comme tels, seraient enclins au mépris des petits exploitants agricoles pauvres, et au trafic d'influence auprès des fonctionnaires de l'Etat. Les capacités de négociation entre les deux groupes socioprofessionnels diffèrent en ce sens que les éleveurs ont structuré partout des organisations professionnelles tandis que les agriculteurs agissent encore, dans l'ensemble, en ordre dispersé. Sur la table de négociation, ce rapport de force bascule souvent en faveur des éleveurs et donne lieu à des frustrations de l'autre partie. Il semble donc qu'un projet de rapprochement des communautés devrait aller de pair avec un programme de renforcement des capacités de négociation de toutes les parties, du type structuration des filières agricoles à travers lesquelles un mouvement paysan peut contribuer à l'élaboration des politiques agricoles et aux politiques en général<sup>284</sup>.

### *Savoir interagir ou le besoin d'une systématisation de la méthode*

Les projets d'édification de la paix implémentés par les partenaires de LPI sont axés sur le renforcement des capacités des CCI et CM. Ils visent notamment l'affermissement des aptitudes collectives de transformation des conflits géné-

284 Jean-Pierre Prod'homme, « Diversité des organisations rurales en Afrique noire et prémices d'un mouvement paysan », dans *Economie rurale*, n° 228, juillet-août, 1995, Paris, pp. 48-53.

rés par la transhumance. Les actions de régulation de la transhumance générées par ces projets s'inspirent des dimensions relationnelles, structurelles et culturelles construites par J.P. Lederach et visent respectivement le rétablissement des relations entre les communautés, la modification des structures ou du contexte d'occurrence du conflit et le changement des mentalités<sup>285</sup>. La cohérence de ces actions pour la régulation de la transhumance est reprise dans l'encadré 4.

#### *Encadré 4. Les actions de transformation des conflits liés à la transhumance*

##### **Actions de rapprochement des communautés (dimension relationnelle du conflit)**

- Signature des accords sur la transhumance ;
- Planification concertée de la transhumance entre groupement d'éleveurs et d'agriculteurs ;
- Médiation des conflits de la transhumance ;
- Autres rencontres.

##### **Actions pour la modification des structures (dimension structurelle du conflit)**

- Démarcation des pâtures, des cultures et des points d'eau ;
- Marquage des couloirs de passage du bétail ;
- Clôture des kraals de nuit
- Plaidoyer pour un édit provincial pour la protection légale des accords sur la transhumance ;
- Négociation avec les groupes armés qui interfèrent dans la transhumance.

##### **Actions pour le changement des mentalités (dimension culturelle du conflit)**

- Vulgarisation des accords ;
- Formation des membres des CCI et CM, des bouviers, des chefs locaux, des agents de l'inspection de l'agriculture ;
- Evaluation participative des campagnes de transhumance avec les leaders des communautés ethniques.

Malgré la pertinence des actions par rapport à la dimension du conflit, la méthode utilisée (analyse de contexte, médiation et plaidoyer) pour leur élaboration révèle cependant quelques limites. En effet, faute d'outils de décryptage systé-

285 Alexis Bouvy, « Construire la paix par le bas : l'expérience du Life & Peace Institute aux Kivus » dans Thierry Vircoulon (dir), *Les coulisses de l'aide internationale en République Démocratique du Congo*, éd. L'Harmattan, 2010, p. 24.

matique des monitorings, l'analyse participative du contexte hésite entre l'objectivité et la subjectivité, et sa conclusion dépend bien souvent de la dynamique du groupe : par l'effet du leader l'interprétation des événements peut être orientée vers les intérêts du groupe dominant au sein du cadre de concertation. L'approche de la médiation est loin d'être affinée. Dans l'amorce de la gestion du dossier Barundi – Bafulero reprise en annexe, la foi naïve en une issue facile d'un conflit séculaire, ayant des ramifications politiques à l'échelle régionale, a aveuglé les médiateurs au point de précipiter une séance de confrontation des parties, en l'espace d'un mois.

En conséquence, les observateurs du processus, comme le gouvernement et les pourvoyeurs de fonds, s'approprièrent les premiers résultats des CCI au moyen d'une forte publicité, compromettant ainsi la délicate démarche de conciliation. La suite de cette médiation doit compter maintenant avec le plaidoyer pour appeler les pouvoirs publics à plus de pragmatisme et de flexibilité pour la gestion de ce conflit qui a non seulement une dimension politico-administrative, mais aussi foncière et identitaire. L'approche de ce plaidoyer reste aussi à inventer. Depuis trois ans déjà, les CCI ne sont pas arrivés à systématiser le plaidoyer à mener afin d'obtenir un édit sur la transhumance à partir des accords. En définitive, cette méthode de travail requiert plus de professionnalisme qui suppose la systématisation et l'amélioration de la qualité de chacune de composantes de la méthode (analyse du contexte et du conflit, médiation, plaidoyer) pour mettre ensuite en évidence des passerelles nécessaires entre elles.

Dans tous les cas, il est évident que la compréhension du conflit et du contexte de son développement fournissent au médiateur les outils à déployer pour faciliter le rapprochement des parties et l'invention des solutions adéquates. Dans cette seconde tâche, il peut être initié un plaidoyer si la solution du conflit ou la consolidation des accords locaux dépendent d'une décision d'une autorité publique ou de l'amélioration du contexte. Cette méthode fait écho de la théorie de la transformation de conflits chère à J.P. Lederach, qui distingue trois niveaux d'acteurs et d'approche de construction de la paix au sein d'une population : le niveau supérieur (3) des autorités étatiques d'où émane l'approche diplomatique et l'imposition de la paix ; le niveau intermédiaire (2) propre aux organisations de la société civile ; et le niveau inférieur (1), celui de la communauté à la base avec ses leaders locaux. Le niveau intermédiaire est considéré, dans cette théorie, comme la porte d'entrée pour impulser une dynamique de paix au niveau inférieur et pour influencer le niveau supérieur, celui des États et des décideurs nationaux internationaux afin qu'ils s'impliquent dans les processus de paix<sup>286</sup>.

286 John-Paul Lederach cité par Thania Paffenholz (éd), *op cit.*, p. 54.

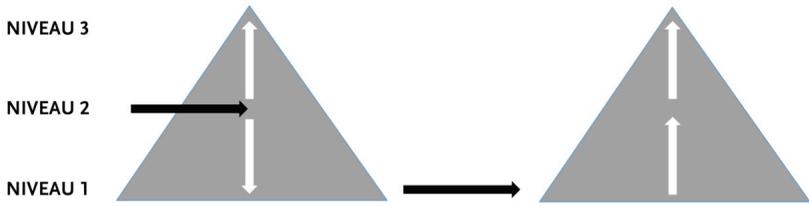


Fig. 2 Théorie de Lederach. La portée théorique de l'approche des IPTC

Si la méthode des CCI s'inspire de la théorie de Lederach, elle la dépasse en élevant la portée épistémologique. Leurs premiers résultats revendiquent une construction de la paix à partir des communautés dont le point d'impulsion se trouve au niveau des structures communautaires. Par un plaidoyer fondé sur les résultats de l'analyse et la médiation permanente, ces structures peuvent entraîner les organisations de la société civile et les acteurs politiques à la cause d'une paix endogène. Cette variante de la construction de la paix à partir de la communauté puise dans la connaissance populaire élaborée dans la durée, la tradition de la palabre. La rencontre de la société civile et des acteurs du secteur public au sein des structures communautaires locales donne à cette approche un caractère particulier.

Cette intégration des acteurs publics et privés dans les structures communautaires de base peut paraître inappropriée d'emblée, en vertu de cet adage du sens commun qui dit « On ne peut pas être juge et partie ». Dans sa substance cependant, il se fonde sur la stratégie d'impulsion d'une « tierce partie » à partir des personnes directement intéressées au conflit dont fait cas William Ury :

« Deux personnes étroitement intéressées au conflit, issues chacune de l'un des deux camps, peuvent souvent former la plus efficace des tierces parties ; alors qu'aucune des deux, prise séparément, ne saurait être considérée comme neutre, elles forment, ensemble, un tout d'apparence équilibrée. (...) A la différence des personnes extérieures, les tierces parties directement issues des deux camps possèdent une connaissance intime du conflit et de ses acteurs. Elles sont également plus à même de suivre l'évolution du conflit d'un bout à l'autre jusqu'à la mise en œuvre concrète de son règlement. »<sup>287</sup>

287 William Ury, *Comment négocier la paix. Du conflit à la coopération chez soi, au travail et dans le monde*, éd. Nouveaux horizons, Paris, 2001, p. 19.

Cet ancrage dans les communautés confère aux membres des CCI et CM une réelle légitimité. C'est fort de cette légitimité que les CCI ont marqué leur premier exploit en facilitant les accords sur la transhumance bovine, dès la fin de l'année 2010. Depuis, ils ont enregistré des succès et essuyé des déboires. Au cours de deux dernières années, ils ont été sollicités pour la médiation de certains conflits générés par la transhumance ainsi que des conflits sociaux et politiques. Dans la Plaine de la Ruzizi par exemple, le CCI d'Uvira a fait installer des panneaux de démarcation des voies de passage des vaches dans les pâturages.

Malheureusement, la poursuite de ce projet de zonage est compromise par les violences qui accompagnent le conflit de pouvoir entre les Barundi – Bafulero. En territoire de Fizi, les trois dernières campagnes de la transhumance (2011–2013) ont été particulièrement agitées. Ces escalades reposent la question de la pertinence et de l'adéquation de l'accord comme outil de régulation des relations entre communautés d'éleveurs et agriculteurs. Le chapitre 6 ci-dessous répond à cette question.

# Chapitre 6 : Les accords pour une transhumance apaisée : quelle efficacité ?

En dates du 23 septembre 2010 et du 22 février 2011, respectivement à Baraka et à Uvira, des délégués des chefs coutumiers, des éleveurs de bœufs et des agriculteurs signaient des accords pour une transhumance apaisée en Territoires de Fizi et Uvira, au Sud-Kivu. Ils réaffirmaient ainsi un pacte séculaire de cohabitation pacifique entre les différentes tribus autochtones (les Babembe, les Banyamulenge, les Babwari, les Bafuliro, les Barundi, les Bavira, les Banyindu etc). Comment analyser ces accords sur la transhumance, et quelles sont les conditions de leur efficacité dans le contexte socio-politique et juridique congolais ?

Pour dégager ces conditions, nous décrivons successivement le contenu des accords sur la transhumance et les interprétations divergentes auxquelles ils donnent lieu, avant de disserter sur les conditions de leur application en tant qu'outil de transformation de conflits.

## 1. Le contenu des accords sur la transhumance

Les accords définissent une tenure spécifique et déterminent son objet, les parties à ce contrat et les conditions de leur efficacité. Ils entérinent un contrat foncier traditionnel de passage et de pacage saisonnier du cheptel bovin dans les jachères ou les pâturages appartenant à une communauté autre que celles des éleveurs. Dans la Plaine de la Ruzizi, ce pacage est quasiment permanent, continu au cours de l'année dans les jachères et les pâturages communaux, et saisonnier dans une moindre mesure.

En Territoire de Fizi, par contre, la transhumance bovine est intermittente pendant la saison sèche. Lorsque sous la grêle et le froid l'herbe des montagnes et les feuilles des plantes fanent dans les Moyens et Hauts Plateaux, les éleveurs de bovins n'ont d'autre choix que d'emmener le cheptel dans les Bas-Plateaux, sur le littoral du Lac Tanganyika. L'accès au finage d'une communauté d'agriculteurs donne lieu à un contrat de pacage saisonnier.

Sont parties prenantes à cet arrangement contractuel quatre catégories socio-professionnelles : les chefs coutumiers, les éleveurs de bovins, les agriculteurs et les pouvoirs publics. Les chefs coutumiers sont identifiés en tant que régisseurs des terres rurales. Ils occupent l'échelon le plus bas de la hiérarchie de l'administration publique, qui va du chef de village (ou de localité) au chef de chefferie, en passant par les chefs de groupement. Les éleveurs de bovins dont l'habitat et les pâturages habituels se trouvent dans les Moyens et les Hauts Plateaux sont contraints, durant la saison sèche, au déplacement du bétail vers les Bas Plateaux. La partie appelée « agriculteurs » est constituée de la paysannerie qui exploitent les jardins et champs et dont les cultures sont exposées aux

ravages du bétail en déplacement. Les pouvoirs publics sont constitués de l'Administration du Territoire et de ses services techniques, en l'occurrence l'Inspection de l'Agriculture, Pêche et Elevage (IPAPEL) et les forces de maintien de l'ordre, police et armée.

L'administration publique du Territoire de Uvira a signé ces accords en tant que partie prenante, s'engageant à remplir aussi certaines obligations, tandis qu'à Fizi, elle a seulement appuyé les acteurs en tant que tierce partie. Les implications de ce détail seront discutées au chapitre 7.

Le contenu succinct est présenté dans l'encadré ci-après :

#### *Encadré 5. Le contenu succinct des accords sur la transhumance*

##### **Les obligations des chefs locaux :**

Indiquer les pâturages disponibles aux éleveurs;  
Assurer l'exploitation paisible des pâturages ;  
Gérer de manière concertée la redevance foncière.

##### **Les obligations des éleveurs:**

Négocier les pâturages à utiliser;  
Protéger des cultures lors des déplacements du bétail;  
Payer la redevance foncière aux chefs locaux « itulo ».

##### **Les recommandations aux agriculteurs**

Ne pas cultiver dans les couloirs de passage;  
Ne pas se rendre justice en cas de destruction de cultures.

##### **Les engagements des pouvoirs publics**

Assurer l'ordre public ;  
Accompagner le processus participatif de zonage.

Bien que les accords fassent cas de ces quatre composantes (Agriculteurs, Éleveurs, Chefs coutumiers, Pouvoirs publics), le contenu du texte révèle que le véritable jeu se joue entre les éleveurs et les chefs locaux qui se partagent les enjeux de l'accès et du contrôle de la terre. Seules les obligations de ces deux parties (chefs coutumiers et éleveurs) sont explicites. Les agriculteurs apparaissent comme une catégorie sociale vulnérable dont il faut ménager les intérêts vitaux, c'est-à-dire protéger leurs cultures. Elles sont tout juste tenues à des règles de « ne pas faire ». Les engagements de pouvoirs publics ne réfèrent qu'à leur fonction régaliennne de maintien de l'ordre public et d'encadrement technique de l'agriculture.

Dans l'opinion publique cependant, ces accords sont évoqués comme liant agriculteurs et éleveurs. C'est un sophisme qui consiste à assimiler les intérêts des agriculteurs à ceux des chefs coutumiers. À la limite, les agriculteurs et les chefs coutumiers de Bas Plateaux sont confondus, au nom de l'identité ethnique. Il paraît être un subterfuge des chefs coutumiers qui ont besoin d'un appui populaire pour légitimer durablement leur droit de perception de l'*itulo*<sup>288</sup>.

Les accords sur la transhumance prévoient également des préalables de leur application : leur vulgarisation auprès de leurs utilisateurs, la démarcation participative des zones de culture et d'élevage, des voies de passage et la détermination des points d'abreuvement de bétail et des kraals. Ces préalables montrent que les responsabilités de l'assainissement de l'environnement physique et social des accords sont partagées entre les organisations de la société et les pouvoirs publics.

L'innovation la plus importante dans ces accords semble être la promotion d'un dialogue permanent des parties prenantes à travers les CCI et les CM. Ces institutions sont des cadres de planification concertée d'une campagne de transhumance et des espaces de règlement pacifique des conflits y afférents. Ce règlement pacifique des conflits se situe d'ailleurs sur une échelle d'instances judiciaires et parajudiciaires prévues expressément dans les accords :

- La médiation préalable par les CM ;
- L'arbitrage des chefs locaux (coutumiers) en cas d'échec de la médiation ;
- Le recours à la procédure judiciaire (police, cours et tribunaux).

Ces accords appellent enfin les pouvoirs publics (administration du territoire, inspection de l'agriculture ...) à assurer une protection légale de cette tenure de pacage saisonnier, en plus du maintien de l'ordre public.

S'ils bâtissent clairement sur une institution séculaire acceptée et intériorisée par les membres d'une communauté, le contrat d'*itulo*, il faut noter que LPI et ses partenaires ont joué un rôle décisif dans leur systématisation et dans leur codification. Et malgré leur apparente clarté, ces accords sont l'objet de diverses interprétations et créent chez les bénéficiaires des attentes parfois contradictoires.

## **2. Les diverses interprétations du nouveau compromis**

La population des Territoires de Fizi et Uvira reste divisée sur la valeur de ces accords. Pour une certaine opinion, cet arrangement contractuel possède un réel de pouvoir de transformation des conflits fonciers. Une autre opinion, aux

288 C'est l'appellation de la redevance coutumière payée au chef coutumier par l'utilisateur ou l'occupant d'une terre. Elle est libérée en nature (quantité de récolte, chèvre ou vache) soit en argent.

antipodes de la première, considère qu'une telle institution risque d'exacerber le conflit. Pour concilier les deux positions, nous soutenons avec Marie-Claire Villeval qu'à l'instar de toute institution dont la viabilité est tributaire de la multiplicité de ses supports et de la cohérence avec l'architecture institutionnelle d'ensemble de la société<sup>289</sup>, les accords n'ont de chance de survivre que s'ils sont conformes à l'ordre législatif et moral en vigueur. Nous discutons cette viabilité à l'aune des critères de légalité, d'équité des obligations et d'impartialité.

### *De la légalité de la redevance foncière dite itulo*

L'interprétation divergente de la légalité de la redevance foncière dite *itulo* réhabilitée par les accords sur la transhumance puise dans les prescriptions de la loi foncière congolaise. Celle-ci stipule, à son article 389, que les terres occupées par les communautés locales et exploitées individuellement et collectivement sont gérées conformément aux coutumes des lieux<sup>290</sup>. En vertu de cette prescription, le coutumier local dispose ainsi du droit de réglementer l'accès à la terre selon la coutume et les usages locaux du lieu.

Par contre, la même loi foncière décrète l'appropriation de toutes les terres par l'Etat congolais. Celui-ci donne la liste exhaustive de ses régisseurs, de laquelle le chef coutumier est exclu : le conservateur des titres immobiliers, le gouverneur de province, le ministre ayant les affaires foncières dans ses attributions, le président de la république et le parlement<sup>291</sup>. Les compétences de la coutume et du chef local se limitent aux terres occupées et exploitées par les communautés rurales. Par ce principe, la non-exploitation directe, par la paysannerie locale, des savanes et des clairières de la vallée de Nganja et de Mutambala, dans les Bas plateaux de Fizi et même dans les pâturages communaux de la Plaine de la Ruzizi, peut être interprétée par un conservateur de titres immobiliers téméraire comme une vacance de terres et servir de raison pour l'octroi des concessions aux tiers demandeurs. Cette interprétation de la vacance de terre sert de point d'appui aux vellétés de certains éleveurs de bovins de pouvoir se soustraire à la redevance foncière traditionnelle. Une telle soustraction trouve cependant sa limite dans le fait que « le droit foncier, en RDC, est

289 Marie-Claire Villeval, « Une théorie économique des institutions ? » dans Robert Boyer et Yves Saillard (dir), *Théorie de la régulation. L'Etat des savoirs* (coll. Recherches), Nouvelle édition complétée, La découverte, 2002, pp. 479–487.

290 Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, *Code foncier immobilier et régime des sûretés. Textes légaux et réglementaires coordonnés*, 47<sup>me</sup> année, Numéro spécial, 5 avril 2006, p. 23.

291 Vincent Kangulumba Mbambi, *Précis de droit civil des biens. Théorie générale des biens et théorie spéciale des droits réels fonciers et immobiliers congolais*, T.I, coll. Bibliothèque de droit africain, éd. Academia Brulant, Louvain-la-Neuve, 2007, pp. 329–330.

essentiellement coutumier » par le fait que la ruralité sous l'empire de l'autorité coutumière couvre plus de 80 % du territoire national<sup>292</sup>.

Par intuition, on peut dire que les accords sur la transhumance appliquent le principe universel de droit qui stipule que l'accord libre et consenti des parties a une force de loi dans la mesure où le contrat de pacage saisonnier du bétail résulte d'un accord libre entre le chef coutumier, régisseur de terres, et l'éleveur son locataire temporaire. Pourtant, la régulation d'une pratique aussi importante que la transhumance, dont le déroulement génère des faits infractionnels, voire des morts d'hommes, ne peut être laissée au libre arbitre d'un chef local. Selon l'Inspection de l'Agriculture<sup>293</sup>, la gestion de la transhumance est l'affaire de l'Etat, par l'entremise de son ministère de l'agriculture et élevage. La difficulté rencontrée dans l'application intégrale de tels accords passés entre les parties prenantes devrait être interprétée comme une expression objective du besoin d'un nouveau mode de régulation de la transhumance. Cette régulation pourrait consister en la systématisation et la légalisation du contrat d'*itulo* par laquelle passe la paix entre chefs coutumiers et éleveurs transhumants.

### *De l'équité des accords sur la transhumance*

Au sujet de l'équité de l'accord, deux opinions contraires circulent également parmi les signataires des accords. Selon la première, les devoirs et les obligations des parties prenantes s'équilibrent, puisque l'*itulo* consiste en une sorte de loyer foncier payé au chef local pour l'usage temporaire de la terre, le droit de pacage pour les éleveurs et de culture pour les agriculteurs, la contrepartie pour le chef étant d'en assurer la jouissance paisible.

Selon une deuxième opinion, ces accords ne sont guère équitables pour les éleveurs. D'abord parce qu'ils semblent un procès contre les seuls éleveurs, les devoirs des producteurs agricoles n'étant pas explicites. Par suite, l'*itulo* porte sur l'usage d'un pâturage naturel, les savanes exploitées de la Plaine de la Ruzizi ou des Bas Plateaux de Fizi. Or selon la logique du droit foncier coutumier, les membres de la communauté accèdent gratuitement aux terres communales. Astreindre les éleveurs au paiement de l'*itulo* traduirait une négation symbolique de leur qualité de membre de la communauté locale. Dans la même logique, seul le travail incorporé au fond peut créer un droit individuel qui peut donner lieu à une indemnisation rémunératrice contre l'exploitation par un tiers<sup>294</sup>. Dans le cas d'espèce, les forêts primaires et les savanes de Fizi – Uvira

292 Evariste Boshab, *op cit*, p. 160.

293 Orientations faites par Ir Dalton M'Undabatu Kasukulu, Inspecteur de l'Agriculture en Territoire de Fizi, le 14 mai 2013, à Baraka.

294 Kalambay Lupungu, *Droit civil, vol 11, Régime foncier et immobilier*, P.U.Z., Kinshasa, 1989, p. 49.

n'incorporant aucun travail humain devraient être accessibles à tous, sans condition.

Pourtant l'équité des accords de la transhumance tire son essence dans la logique du droit foncier coutumier. En effet, le contrat de possession perpétuelle dont jouissent les membres d'une communauté comme la location temporaire de terres appliquée généralement aux non-membres sont tous les deux assortis des conditions politiques d'allégeance au régisseur de terres symbolisées par le paiement d'une redevance occasionnelle ou régulière.

### *De l'impartialité des accords*

Pour certains éleveurs, la redevance foncière *itulo* entérinée et renforcée par les accords dérive d'une idéologie du « premier occupant » et consacre une exclusion et une discrimination dans l'accès à la terre et au pouvoir entre une communauté dite « autochtone » et une autre qualifiée à tort « d'allochtones ».

Cette discrimination se vérifie de toutes façons dans la plupart des systèmes sociaux traditionnels : les membres d'un lignage possesseur de terre accèdent gratuitement à la propriété foncière collective, tandis que les arrivants plus récents sont soumis à des conditions de sociabilité en attendant leur absorption progressive dans la communauté d'accueil par le jeu des alliances<sup>295</sup> ou l'acquisition du droit de devenir seigneur<sup>296</sup>. Cet accès différencié à la terre confère à la société traditionnelle une structure particulière entre les élites qui ont les droits politiques les plus larges et les masses qui n'ont pas de terres à céder et qui ne participent pas à la gestion de la communauté<sup>297</sup>.

La nouvelle structuration que l'ampleur de la transhumance met en place et que les accords tentent de réglementer est cependant perçue négativement par les petits exploitants agricoles qui y voient une légitimation de l'invasion des terroirs par le bétail. La transhumance et son prolongement au-delà de la saison sèche sont alors perçus par la paysannerie agricole comme une étape avant-coureur de l'accaparement progressif, mais décisif, des terres arables par les communautés d'éleveurs (cf partie 1 du présent rapport).

295 Paul Mathieu, « La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique ? » dans *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique. Conflits, gouvernance et turbulences en Afrique de l'Ouest et Centrale*, (Cahiers africains n° 23-24), éd. Institut Africain – CEDAF et L'Hamattan, Bruxelles, Paris, 1996, pp. 26-46.

296 J.L. Kambale Nzweve, « Les enjeux fonciers de la reconstruction des communautés rurales au Nord-Kivu » dans *Parcours et initiatives. Revue interdisciplinaire de l'Université Catholique du Graben*, N° 10, septembre 2012, pp. 112-142.

297 Kakule Muwiri et Kahindo Kambalume, *op cit*, p. 258.

Il nous semble que les divergences dans l'interprétation des accords posent plutôt le problème des préalables de leur application ou les conditions de la confiance entre les parties prenantes au contrat.

### **3. Les préalables de l'application des accords sur la transhumance**

Les préalables de l'application des accords et de l'épreuve de la bonne foi des parties prenantes sont contenus dans leurs déclarations. Il s'agit d'une part des conditions subjectives liées à l'inclusion et à l'équilibre de force de toutes les parties concernées et des conditions objectives relatives à leur clarification des accords et au zonage des terres affectées par la transhumance.

#### *L'inclusion de toutes les parties prenantes*

La transhumance met aux prises d'autres acteurs que les accords ont omis : les bouviers et les paysannes. Les éleveurs propriétaires des bovins et signataires des accords, dont certains vivent en milieu urbain, n'accompagnent guère leur cheptel en campagne. La besogne est laissée souvent à de jeunes gens dont les actes sur terrain engagent la responsabilité des propriétaires à leur insu. La destruction des cultures par le bétail est à la base des nombreuses altercations que ces bouviers ont avec les femmes (à qui incombe l'essentiel des travaux champêtres) travaillant la terre à proximité des voies de passage de ce bétail. Logiquement, ces deux catégories d'acteurs devraient être associées à la signature des accords.

Par ailleurs, le monitoring de trois dernières campagnes de la transhumance relevé dans la première partie de ce rapport renseigne sur l'utopie d'application des accords dans un environnement de présence de groupes armés. Comme ceux-ci s'interposent entre éleveurs, chefs coutumiers et agriculteurs, le bon sens dicterait d'intégrer leurs représentants dans la planification d'une campagne de transhumance. Un bon sens en déphasage avec la légalité puisque les groupes armés sont une entité sociale en violation de la loi. Comment impliquer dans un arrangement institutionnel une partie détentricice d'un enjeu et d'un pouvoir réel mais qui se trouve en situation d'illégalité ? Tel est le dilemme d'une recherche participative auquel n'échappe pas ce projet de construction de la paix. A défaut d'une réponse appropriée à ce dilemme, les groupes armés rançonnent les éleveurs, prélevant une autre forme de « redevance foncière » pour quiconque pénètre dans leur fief, se posant, à tort ou à raison, les défenseurs de paysans pris au dépourvu ou de l'ordre coutumier menacé.

Enfin, dans les accords, seul le chef de groupement est censé percevoir cette redevance. Tout au plus lui est-il recommandé une gestion concertée avec les sous-chefs (les chefs de village ou de lignages). Il faut noter que cette façon de décréter la perception de *l'itulo* est une simplification parce que la hiérarchie

des chefs coutumiers est fort subtile. Si les chefs de village se trouvent sous le joug des chefs de groupement, conformément à l'ordre administratif établi par l'Etat congolais, ils sont, dans bien des endroits, du point de vue du droit foncier coutumier, des princes autonomes n'ayant aucun compte à rendre à leur supérieur administratif.

Paul Mathieu et ses collaborateurs notent que le gouvernement colonial a mal interprété l'ordre sociopolitique traditionnel qu'il a rencontré sur place et que, par le canal de la politique de l'administration indirecte, il a attribué aux chefs coutumiers Mwami des pouvoirs et prérogatives qu'ils n'avaient pas auparavant<sup>298</sup>. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter l'attitude de certains chefs de village qui contestent au chef de groupement le droit de percevoir l'*itulo* que les accords sont censés défendre. La leçon qui découle de cette controverse est d'interpréter ces accords au cas par cas, ou alors de les réviser pour les adapter au mode opératoire du droit foncier coutumier.

### *L'équilibre des rapports de force au sein des CM*

Les accords stipulent que chaque campagne de transhumance, à l'approche de la saison sèche, doit être planifiée, notamment par une concertation entre les délégués des éleveurs et les chefs locaux et la passation des contrats de pacage, même s'ils sont oraux. Une telle concertation suppose une capacité de négociation de chaque partie. Or, si les éleveurs sont les plus organisés autour des comités dirigeants dans chaque localité, et si les chefs coutumiers forment une poignée de personnes unies par une même idéologie, celle de la protection de leurs privilèges (la perception de l'*itulo*), les agriculteurs agissent en général en ordre dispersé. Leurs groupements, là où ils existent, ont des capacités de planification fort réduites. C'est sans doute pour se donner une force de pression populaire que les chefs coutumiers s'identifient, faussement, aux agriculteurs. Or, la régulation non-étatique d'un commerce de l'ampleur de la transhumance, mettant aux prises éleveurs et agriculteurs, nécessite, comme l'écrit si bien Nicolas Postel, que les acteurs soient dotés d'une capacité de créer, de s'approprier ou de faire évoluer les règles collectives auxquelles ils participent et les institutions qui leur permettent de se coordonner.<sup>299</sup>

Une planification adaptée d'une campagne de transhumance passerait par une structuration et un renforcement de capacités des groupements d'éleveurs

298 Paul Mathieu et Mafikiri T.A., « Enjeux fonciers, déplacements de populations et escalades conflictuelles (1930-1995) » dans *Conflits et guerre au Kivu et dans la région des Grands-Lacs. Entre tensions locales et escalade régionale*, (Cahiers africains n° 39-40), ed. Institut Africain - CEDAF et l'Harmattan, Tervuren et Paris, 1999, p. 36.

299 Nicolas Postel, « L'économie des conventions. Une approche instrumentale de la rationalité individuelle » dans *Revue économique*, Vol 46, n° 6, novembre 1998, pp. 1473-1495.

et d'agriculteurs. La transformation des conflits liés à la transhumance irait alors de paire avec une structuration paysanne par laquelle les catégories socio-professionnelles en présence seraient capables, comme dirait Jean-Pierre Prod'homme, de se choisir des représentants légitimes, capables de défendre leurs intérêts, de nouer des alliances et des partenariats dans toute la sphère agricole<sup>300</sup>. De tels groupements devraient intégrer un mouvement paysan plus large, pour lequel la régulation de la transhumance ne serait qu'un maillon de l'intervention parmi tant d'autres.

### *La clarification des accords*

Si les accords sur la transhumance expriment le sens global de la tenure, ils manquent cependant de clarté sur certains points. Le temps de pacage reste indéfini et partant, il n'est pas aisé de différencier le droit de passage et de pacage du bétail dans un territoire donné. La théorie de la tenure de terres résumée par Gershon Feder et David Feeny, souligne l'importance d'une différenciation de multiples droits de propriété afin d'en saisir la complexité :

« Les usages de la terre peuvent comprendre la chasse, le passage, la cueillette, le pâturage, l'exploitation minière, l'usufruit, et même le droit de détruire la ressource (...) Les droits fonciers peuvent spécifier, en plus, les conditions sous lesquelles les types variés de transfert des droits peuvent être effectués et les parties pour lesquelles de tels transferts sont possibles. Les droits ont également une dimension temporelle. »<sup>301</sup>

Or la base de calcul de la redevance coutumière (*itulo*) à payer reste vague. Les accords stipulent seulement que les éleveurs s'engagent à donner une vache par troupeau, sans préciser l'effectif de celui-ci, pendant qu'il existe des troupeaux allant d'une dizaine à des centaines de têtes. Les accords ne précisent pas non plus le temps durant lequel l'*itulo* donne droit au pacage, ce qui pose problème si le troupeau doit se déplacer dans plus d'un groupement, exposant l'éleveur à l'autorité de plus d'un chef.

### *Le zonage*

Les pouvoirs publics constituent une partie essentielle aux accords, parce que ce sont eux qui devraient présider à la délimitation des zones d'élevage et de culture,

300 Jean-Pierre Prod'homme, *op cit*, pp. 48–53.

301 Gershon Feder et David Feeny, "Theory of land tenure and property rights" dans Karla Hoff, Avishay Braverman et Joseph Stiglitz (ed), *The economics of rural organization. Theory, Practice and Policy*, ed. The World Bank & Oxford University Press, New York, 1993, p. 242.

ainsi qu'à la clarification des voies de passage. Dans la Plaine de la Ruzizi, le premier zonage remonte à l'époque belge. Les accords expriment donc une demande de sa réhabilitation. En territoire de Fizi, par contre, un tel aménagement du territoire n'a jamais été osé et devrait être inventé, de manière participative, selon l'esprit des accords. Cependant, les animateurs des CCI ne savent pas très bien à quel niveau administratif, qui du territoire qui de la province, une telle opération devrait être décidée. En conséquence, ils tâtonnent sur le choix de la cible du plaidoyer pour un zonage de l'espace d'accueil du cheptel transhumant et pour une protection légale des accords. Un examen des textes législatifs et réglementaires relatifs à l'agriculture au chapitre 7 contribue à lever l'option et sortir les dirigeants des CCI de cet embarras.

#### **4. De l'érosion de la règle coutumière à des nouveaux arrangements institutionnels**

Du développement précédent, il ressort que les accords sur la transhumance s'inscrivent dans une logique du droit foncier coutumier propre aux communautés villageoises, régies par le principe de la propriété collective de certains biens, notamment de la terre, et un code de sociabilité entre les personnes et les groupes sociaux qui partagent le même habitat<sup>302</sup>. Si le membre du groupe détenteur de la terre exerce des droits individuels de jouissance, le non-originaire ou le dernier arrivant est soumis à des conditions de sociabilité ritualisée par le paiement de la redevance coutumière.

Comme c'est le cas dans la théorie locale des droits fonciers africains, l'*itulo* établit un système composé des droits d'autochtonie liés à l'appartenance communautaire et à forte dimension religieuse, la reconnaissance du droit d'accès à la terre pour assurer sa subsistance, élargie aux non-autochtones sous forme de relations de patronage, la reconnaissance de droits acquis par la mise en valeur, partiellement élargie aux non-autochtones et le principe d'attribution des droits<sup>303</sup>. L'*itulo* s'impose ainsi en institution régulatrice.

Or les facteurs exogènes évoqués largement dans la première partie induisent, à ce jour, l'érosion de cette institution et de son pouvoir de régulation sociale. Avec la guerre et l'activité des groupes armés, les tabous de l'autorité tombent. Le chef n'est plus à même de garantir à ses sujets, demandeurs de terre et de pâturages saisonniers, l'exploitation paisible. Il faut y ajouter le facteur structurel qu'est l'Etat moderne, dont l'avènement a dépouillé le chef local

302 Henri Lefebvre, *Du rural à l'urbain*, éd. Anthropos, Paris, 1970, p. 34.

303 Jean-Pierre Chauveau, « La logique des systèmes coutumiers », dans Philippe Lavigne Delville (dir), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, ed. Karthala et Coopération française, Paris, 1998, pp. 66–75.

de la plupart de ses attributs, en multipliant et en compartimentant les structures du pouvoir entre la police, l'armée, la justice, le service du cadastre et l'administration du territoire. La dualité du droit foncier congolais, qui reconnaît, tout en les niant, les prérogatives du chef coutumier, n'est qu'une conséquence de ce style de management de l'Etat moderne.

Les signataires des accords semblent conscients des limites de cette institution coutumière que représente l'*itulo*. C'est pour cette raison qu'ils appellent à l'implication de l'Etat pour la protéger. Au même moment, ils ne sont guère rassurés par les structures modernes du pouvoir de régulation sociale que sont les institutions judiciaires et l'administration du territoire. Ces accords traduisent donc une attitude ambivalente par laquelle la coutume reste un cadre de référence, en dépit des mutations sociétales qui invalident certains de ses principes.

Un tel repli devrait plutôt être interprété comme l'expression d'un besoin pour un nouveau mode de régulation de la transhumance. Le recours aux arrangements contractuels construit sur le modèle de la coutume illustre l'importance de celle-ci dans l'imaginaire populaire et appelle à leur donner la place qu'elle mérite en tant que source et complément de la règle de droit. La relation de confiance, essence de ces arrangements, émerge alors comme le fondement de la transformation de conflits intercommunautaires. Etant donné que la transhumance est une pratique répétée à chaque saison sèche, donnant à chaque partie l'opportunité de sanctionner positivement ou négativement l'autre en fonction de son comportement loyal ou déloyal lors de la campagne<sup>304</sup>, la transhumance offre donc à toutes les parties l'occasion d'une négociation permanente de la paix, d'un ajustement continu des attitudes, condition d'un renouvellement de la confiance<sup>305</sup>. En ce sens, les accords sur la transhumance apparaissent non pas comme de simples supplétifs législatifs, mais comme des vœux qui puissent inspirer l'amélioration de la loi.

304 Gaël Giraud, *La théorie des jeux*, coll. Champs Université, 2<sup>ème</sup> édition corrigée, Flammarion, 2000, p. 15.

305 Bénédicte Reynaud, « Les conditions de la confiance. Réflexions à partir du rapport salarial ». *Revue économique*, Vol 49, n° 6, novembre 1998, pp. 1455-1472.

# Chapitre 7 : Pouvoirs publics et régulation de la transhumance

Les accords signés entre agriculteurs, éleveurs et chefs coutumiers dans l'objectif de pacifier la transhumance contribuent à la production d'une norme de régulation dont la portée est plus large, applicable à toute la problématique foncière. Leur efficacité nécessite le soutien des pouvoirs publics.

Ce dernier chapitre est consacré à l'appréciation de la réponse que l'Etat congolais, sous l'impulsion de la société civile, propose pour la pacification des rapports entre agriculteurs et éleveurs. Il restitue les principes généraux de la réglementation applicable aux relations agropastorales et son interprétation par les services publics dans le domaine de la transhumance. Il éclaire également les liens étroits entre la construction de la paix (*peacebuilding*) et la refondation de l'Etat (*statebuilding*) contenus dans le partenariat public-privé qui implique le projet de régulation de la transhumance.

## 1. La régulation étatique de la transhumance

La majorité de la population rurale congolaise vit de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Le pays regorge des potentialités agricoles, pastorales ou halieutiques. Cette vocation agricole du pays a donc besoin d'être accompagnée d'une législation efficace. Conscients de cette vocation, le législateur congolais a élaboré une loi spéciale pour promouvoir le secteur agricole et le monde rural afin de lutter contre l'insécurité alimentaire. Cette loi s'inscrit dans la poursuite du premier objectif du millénaire pour le développement, celui de la réduction de l'extrême pauvreté et de la faim<sup>306</sup> qui s'avère aussi un impératif de la construction de la paix.

Cet impératif découle d'ailleurs du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels auxquels la RDC a souscrit. L'essentiel de ces droits ont été internalisés par le constituant congolais de 2006 qui impose aux pouvoirs publics l'obligation de protéger la vie humaine et d'assurer la paix sociale. Au demeurant, le maintien de l'ordre public, l'une des raisons fondamentales de l'existence même de l'administration publique (de l'Etat), exige que l'Etat intervienne et restaure l'ordre dans son territoire. C'est pourquoi les instruments de la réglementation des rapports agropastoraux puisent non seulement dans la Constitution mais aussi dans le Code pénal.

306 Dwight H. Perkins et al., *Economie du développement*, traduction française, coll Ouvertures économiques et Nouveaux Horizons, 3<sup>ème</sup> édition, De Boeck et Larsier, Bruxelles 2008, pp. 73-74.

## *Les repères constitutionnels et législatifs de la réglementation de la transhumance*

La réglementation de la transhumance qui implique, comme on l'a souligné au début de cette deuxième partie, une certaine répartition des espaces d'élevage et de cultures, selon une disposition constitutionnelle, rentre vraisemblablement dans les compétences du législateur provincial. Au premier point de l'article 204, la constitution de 2006 modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 a attribué aux provinces la compétence exclusive du plan d'aménagement<sup>307</sup>. Pour son application, la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant sur les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, indique, en son article 35, qu'un édit fixe les règles concernant le plan d'aménagement de la province. La même disposition attribue également à l'assemblée provinciale le pouvoir de poser les règles relatives aux taxes, droits provinciaux et locaux ; de légiférer sur la réglementation des régimes énergétiques, agricoles, forestiers ; l'élevage ; les denrées alimentaires d'origine animale et végétale ; les droits fonciers et miniers, l'aménagement du territoire, le régime des eaux et des forêts.

La loi agricole apporte des précisions en matière d'aménagement rural puisque, au terme de l'article 12, elle dispose : *Dans chaque province, un édit détermine les terres rurales ou urbano-rurales destinées à l'usage agricole. Il définit les compétences de différents acteurs en la matière*<sup>308</sup>.

L'article 13 continue sur le même ton en précisant :

- « Le gouverneur de province met en place, conformément aux normes nationales, un cadastre agricole ayant pour mission notamment de :
- Proposer à l'autorité foncière l'octroi de concessions d'exploitation agricole ;
  - Assurer la bonne administration des terres destinées à l'exploitation agricole ;
  - Constater la mise en valeur des terres agricoles ;
  - Conserver les documents cartographiques en rapport avec les terres destinées à l'exploitation agricole.
- Il en détermine l'organisation et le fonctionnement. »<sup>309</sup>

307 Journal Officiel de la RDC, *Constitution de la République Démocratique du Congo*, 47<sup>ème</sup> année, numéro spécial, Kinshasa 18 février 2011, p. 69.

308 Journal Officiel de la RDC, *Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture*, n° spécial, Kinshasa – 27 décembre 2011, p. 8.

309 Ibidem.

A partir de ces dispositions, la loi agricole s'inscrit dans le prolongement de la Constitution de la RDC et de la loi portant sur les principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces. Or, de toute évidence, l'aménagement du territoire suggéré suppose l'établissement préalable de la cartographie générale des terres et des terres agricoles en particulier. Cette opération technique de discrimination des terres à vocation minière, forestière, agricole ou d'habitation devrait être suivie, comme le recommandent des organismes intéressés au zonage et à l'affectation des terres en RDC, d'un acte administratif qui puisse orienter les demandeurs quant à la destination de chaque terre en fonction de ses caractéristiques<sup>310</sup>.

La détermination des terres destinées à l'agriculture, consacrée dans un cadastre agricole ainsi annoncé, serait la base juridique du zonage des Territoires de Fizi et d'Uvira, et de la réglementation de la transhumance. Son application prendrait en compte le système d'appropriation et de mise en valeur des terres, les espaces consacrés exclusivement ou temporairement à l'élevage et aux cultures dans le cadre d'une campagne agricole, les voies de passage, la localisation des points d'eau et des kraals.

Cependant, la loi agricole contient une contrariété puisqu'en son article 2, elle exclue expressément l'élevage de son domaine d'application, en promettant une loi ultérieure qui viendrait régler ce volet spécifique de l'agriculture. Cette restriction du champ d'application de la loi agricole, qui l'invalide comme cadre de référence de la réglementation de la transhumance bovine, est cependant une aberration théorique puisque dans la science de la gestion des exploitations agricoles, l'élevage, la pêche et l'agriculture sont inséparables. Elle marquerait ainsi un recul juridique par rapport aux avancées séculaires d'une réglementation des relations agro-pastorales dont fait écho une panoplie de textes émis par l'Etat congolais.

### *La réglementation des relations agropastorales*

L'Etat congolais a édicté une multitude de textes législatifs et réglementaires spécifiques à l'agriculture que les Codes Larsier ont recensés<sup>311</sup> tels que nous les reprenons dans l'annexe n° 2 de cette publication<sup>312</sup>. La classification théma-

310 Dynamique des Groupes des Peuples Autochtones et al., *Le zonage et l'affectation des terres en RDC : Une proposition concrète pour l'intégration des processus de zonage, de cartographie participative et de consentement communautaire*. Document de travail, Kinshasa, juin 2012.

311 Luhonge Kabinda Ngoy (dir), *Les Codes Larsier. République Démocratique du Congo. Tome III. Droit économique et social, Vol. 2 – Droit économique*, éd. De Boeck et Larsier et Afrique Edition, Bruxelles, 2003, p. XI.

312 Annexe n° 2 : Liste de textes législatifs et réglementaires spécifiques à l'agriculture et à l'élevage en RD Congo.

tique de ces textes est présentée dans le tableau 3 ci-dessous en référence aux catégories essentielles constitutives d'un système agraire établi par Adam : Production, crédit et approvisionnement en intrants, transformation des produits agricoles, commercialisation des produits agricoles, régulation, auxquelles nous avons ajoutée une variable supplémentaire, celle du développement rural<sup>313</sup>.

*Tableau 3 : L'objet des textes réglementaires relatifs à l'agriculture*

	L'objet des textes réglementaires	F.A	F.A
01	Production	5	0,16
02	Recherche et vulgarisation	4	0,13
03	Crédit et approvisionnement en intrants	6	0,19
04	Transformation des produits agricoles	1	0,03
05	Commercialisation et marchés	1	0,03
06	Développement rural	3	0,10
07	Régulation	11	0,35
	Total	31	1

*Source : Nos calculs*

Les distributions de fréquence ainsi rétablies montrent que sur 31 textes réglementaires consacrés à l'agriculture, 16 % portent sur la création et le fonctionnement des entreprises publiques de production, 13 % sur la recherche et la vulgarisation agricole, 19 % sur le crédit et l'approvisionnement en intrants, 3 % sur la transformation par la promotion des petites et moyennes entreprises agricoles, 1 % sur la commercialisation et 3 % sur le développement rural. Sont consacrés à la régulation proprement dite du secteur agricole, 11 textes sur 31, soit 35 %. De l'interprétation de ces 11 textes consacrés à la régulation du secteur agricole, il ressort que deux concernent la création d'un centre national d'information et d'alerte rapide sur les calamités agricoles et d'une coordination nationale des centres agricoles, quatre portent sur des mesures relatives à l'incendie des herbes et des végétaux sur pied, à la destruction des grains de seigle après la récolte des ergots, à la prévention des parasites du théier, quatre réglementent à l'accès aux ressources naturelles telles le sol et les forêts, et trois sont relatifs à l'importation et exportation de certains intrants.

Il va sans dire qu'aucun de ces textes consacrés à la régulation du secteur agricole ne fait mention de la problématique transhumance. Par contre, le droit pénal congolais ouvre des brèches à la portée des agents publics. En ses articles 112 à 114, le Code pénal congolais aborde la réglementation des rapports entre agriculteurs, éleveurs et autres personnes vivant dans l'environnement de la

313 A.W. van den Ban et al, *La vulgarisation rurale en Afrique*, éd. CTA et Karthala, Wageningen et Paris, 1994, p. 21.

ferme. Il prévoit des sanctions allant d'un mois à deux ans de servitude pénale à l'endroit de tous ceux qui, avec ou sans intention méchante, détruisent ou dégradent les arbres, les récoltes ou ceux qui tuent ou blessent des bestiaux ou animaux domestiques<sup>314</sup>. Le troisième livre du code civil congolais, notamment les articles 258 à 261, traite de la responsabilité civile. Le propriétaire d'un animal est responsable du dommage causé par son animal. A ce titre, un éleveur est soumis au dédommagement des préjudices subis par les agriculteurs dont les champs ont été dévastés par les animaux<sup>315</sup>.

Comme peut le constater le lecteur, les dispositions de ces textes généraux ne suffisent pas pour prévenir les conflits liés à la transhumance qui n'avaient certes pas l'ampleur actuelle lors de l'édiction de la loi au sein de l'Etat Indépendant du Congo. D'autres textes renferment des dispositions complémentaires au Code pénal, destinées à harmoniser les rapports humains des exploitations agro-pastorales<sup>316</sup>.

Aucun de ces textes n'est expressément dédié à la réglementation de la transhumance. Cependant, le dernier qui évoque le bétail et les animaux de basse-cour dont les propriétaires doivent observer des règles relatives au déplacement et à la garde, est le plus proche de cette problématique. Il attribue même la compétence à l'administrateur de territoire de déterminer les voies de circulation des animaux dans des zones où la divagation est interdite, en l'occurrence les zones de cultures. Cette disposition réglementaire constitue alors le fondement juridique du partenariat que sollicitent les CCI et CM auprès de l'inspection

314 RDC – Ministère de la Justice, Code pénal congolais. Décret du 30 janvier 1940 tel que modifié jusqu'au 31 décembre 2009 et ses dispositions complémentaires, Kinshasa, 2010, pp. 27–28.

315 Décret du 30 juillet 1888 - des contrats et obligations conventionnelles, *Bulletin Officiel de l'Etat Indépendant du Congo*, 1888, p. 108 cité par Luhonge Kabinda Ngoy (dir), *Les Codes Larsier. République Démocratique du Congo*. Tome I. Droit civil et judiciaire, éd. De Boeck et Larsier et Afrique Edition, Bruxelles, 2003, pp. 162.

316 Il s'agit des textes suivants :

L'Ordonnance du 24 février 1916 sur les animaux domestiques-hygiène (B.A.C., 1916, p. 227). Ce texte régit l'incinération des animaux morts de maladies en vue de préserver la santé publique ;

L'Ordonnance-Loi du 20 septembre 1915 sur la police sanitaire des animaux domestiques ;

Le Décret du 27 novembre 1934 sur la protection des animaux (B.O., 1934, p. 207) qui protège les animaux contre les actes de cruauté ou de mauvais traitements excessifs ;

L'Ordonnance 52-175 du 23 mai 1953 (B.A., 1953, p. 1004) sur l'incendie des herbes et des végétaux ;

L'Ordonnance 54Bis/AGRI sur la divagation des animaux et la détention des animaux sauvages réputés dangereux ou nuisibles (B.A., 1936, p. 225) qui régit la divagation des bêtes en circonscriptions urbaines et rurales.

territoriale de l'agriculture, pêche et élevage en vue de l'efficacité des accords comme outil de régulation de la transhumance.

## **2. Le partenariat public – privé dans la régulation de la transhumance**

Les accords sur la transhumance soulignent l'un des préalables à leur application : la démarcation et le respect des zones d'élevage et de cultures, la clarification des voies de passage du bétail, la détermination des points d'eau et des kraals. Ces opérations qui dénotent un quelconque aménagement du territoire, apanage de l'Etat, occupent une place de choix dans le projet de transformation des conflits agropastoraux. Leur mise en œuvre par les CCI depuis l'année 2011 implique un plaidoyer permanent auprès de l'autorité publique, en l'occurrence, l'inspection de l'agriculture, pêche et élevage. Il vise à demander le soutien et de l'accompagnement technique des services publics, indispensables à la réussite du projet.

### *La caution de l'autorité publique au projet de régulation de la transhumance*

L'IPAPEL sollicitée par les CCI pour soutenir les accords sur la transhumance a répondu par une participation active à la mise en œuvre des accords d'une part, et par une orientation technique à leur application d'autre part.

En Territoire d'Uvira, qui avait déjà connu un premier zonage à l'époque coloniale, les pouvoirs publics ont tout d'abord signé les accords sur la transhumance, non pas en tant que témoins, mais comme parties prenantes au même titre que les groupements d'éleveurs et d'agriculteurs. L'IPAPEL a pratiquement accompagné toutes les missions de réhabilitation participante de zonage de jadis, violé pendant la période de la guerre.

Ainsi, de 2011 à 2013, 5 pâturages communaux, 9 points d'eaux, 14 kraals et 21 couloirs de passage ont été identifiés, clarifiés et marqués de 85 panneaux de signalisation pour guider les éleveurs et prévenir les conflits les agriculteurs<sup>317</sup>. Ce travail de démarcation effectué seulement dans les groupements de Runingu et de Kakamba ne couvre que le quart de l'espace concerné par la transhumance dans la Plaine de la Ruzizi et devra donc continuer pour satisfaire toute la demande sociale. Un travail ardu de négociation au sein des communautés paysannes, puisque cet aménagement du territoire ne fait pas l'unanimité. Les agriculteurs qui ont cultivé dans les anciens couloirs de passage ne sont pas toujours prêts à céder leurs champs. Les éleveurs à leur tour sont enclins à se pavaner librement en quête d'une herbe fraîche pour le bétail.

317 CCI/Uvira, *Rapport de la cartographie de la transhumance dans la Plaine de la Ruzizi*, Uvira 2013.

La présence de l'IPAPEL, symbole de la caution du projet par l'Etat, contribue à rehausser le crédit des CCI dans cette tâche de réhabilitation du zonage. En contrepartie, l'implication des leaders sociaux siégeant dans les CCI et les groupements socio-professionnels représentent un tant soit peu une caution populaire indispensable à l'action publique dans une zone sous-administrée où l'autorité de l'Etat est sapée régulièrement par l'activité des groupes armés.

Cette collaboration entre institutions populaires de transformation des conflits et pouvoirs publics ouvre ainsi la piste d'une gouvernance participative dont l'essence est le partage des responsabilités entre l'Etat et des instances de concertation multifformes. Dans ce contexte, les services publics s'appuient sur un partenariat avec les organisations privées, à l'occurrence des groupements d'éleveurs et d'agriculteurs, ou les interprofessions (dans ce cas les cadres de concertation) pour élaborer et appliquer les règles pour le bon fonctionnement d'un secteur. L'Etat reste arbitre, mais il ne définit pas les règles de manière unilatérale. La définition de règles par les concertations constitue la source de leur légitimité et un gage de leur appropriation par les acteurs, bien que dépourvue de toute mesure coercitive<sup>318</sup>.

Déclenché dans le cadre d'un projet de construction de la paix à partir de la communauté, un tel processus de rapprochement et de dialogue entre les acteurs publics et privés constitue le socle d'une culture démocratique et de bonne gouvernance. Il établit la causalité entre *peacebuilding* et *statebuilding* en situation post-conflit. Si la causalité linéaire est évidente dans le cas du Territoire d'Uvira, la causalité circulaire est par contre revendiquée par l'attitude prise par l'administration du Territoire de Fizi.

A la signature des accords sur la transhumance, l'administrateur du Territoire de Fizi n'a pas signé en tant que partie prenante mais comme témoin privilégié, garant de leur application. Faut-il rappeler que, contrairement à celui d'Uvira, le Territoire de Fizi n'a jamais fait l'objet d'un quelconque zonage, dans le passé, pour départager agriculteurs et éleveurs transhumants. Ainsi le projet de transformation des conflits a été une aubaine pour l'Inspecteur de l'Agriculture qui en a profité pour rappeler à ses administrés que la transhumance est avant tout l'apanage des pouvoirs publics, et reproché à la société civile de surestimer ce qu'elle peut faire sans lui. L'IPAPEL de Fizi a ainsi choisi de donner les orientations techniques pour la mise en œuvre du projet et de se

318 Thierry Pouch, « Entre théorie et histoire : qu'est-ce qu'une politique agricole : (Deuxième partie) » dans *Problèmes économiques*, n° 2768, mercredi 3 juillet 2002, p. 14.

poser en acteur central autour duquel doivent graviter toutes les interventions des ONG locales et internationales.<sup>319</sup>

Son schéma, présenté à l'occasion d'un atelier d'harmonisation des actions de transformation des conflits liés à la transhumance s'articule sur trois dimensions :

- La formation morale et technique des acteurs (les bouviers, les chefs de village, les vétérinaires/agronomes) pour gestion de la transhumance;
- La cartographie participative (avec les délégués des agriculteurs et éleveurs) des trajectoires de la transhumance : itinéraire – points d'eau – kraal ;
- La responsabilité conférée aux agents publics de terrain (agronomes, vétérinaires et chefs de village) dans la gestion des litiges générés par la transhumance.<sup>320</sup>

Au plaidoyer visant à impliquer l'Etat dans la mise en œuvre des projets de transformation de conflits, les pouvoirs publics ont répondu par le recouvrement de leurs prérogatives régaliennes de règlementation et d'encadrement technique de la transhumance.

### *Encadrement technique de la transhumance*

Les mesures d'encadrement technique de la transhumance préconisées par l'IPAPEL se résument à deux stratégies : la planification participative de la campagne agricole et le suivi prophylactique de la transhumance.

La campagne agricole, dans son acception classique, fait allusion à la période annuelle de référence pour la fixation des prix agricoles. En RDC, elle est décrétée par un arrêté du gouverneur de province et lancée par l'administrateur de territoire. Etant donné que depuis près de deux décennies, la RDC ne dispose plus de moyens d'orientation des marchés sur base de statistiques fiables de la production et de la distribution des produits agricoles, la campagne agricole annoncée à l'échelle nationale le 26 juillet 2012 correspond plutôt à une stratégie multidimensionnelle de relance de la production : investissement agricole axé sur la mécanisation et autres infrastructures rurales, distribution d'intrants et renouvellement des méthodes d'encadrement des paysans.

C'est dans ce cadre que l'IPAPEL/Territoire d'Uvira entend inscrire son implication dans la transformation des conflits par une préparation en amont de la

319 Pour contribuer à la transformation de conflit, l'Agence Allemande de Coopération Technique (GIZ) dans son projet de cohésion sociale intervient en Territoire de Fizi en soutenant la vulgarisation des plantes fourragères qui, à la longue, sont destinées à fournir une alternative à la transhumance, par un élevage de stabulation.

320 Orientations faites par Ir Dalton, Inspecteur de l'Agriculture en Territoire de Fizi, le 14 mai 2013, à Baraka.

transhumance. Pour elle, le lancement de la campagne agricole en août – septembre de l’année serait marqué, dans chaque terroir ou chaque localité, par une discrimination et une délimitation des zones de cultures et de zones de pacage pour réguler la transhumance de l’année suivante. Un tel aménagement, loin d’être une simple opération technique, doit prendre en compte du système d’appropriation et de mise en valeur de terres et serait conditionné par un contrat social renouvelé entre les régisseurs traditionnels des terres, les communautés d’éleveurs et d’agriculteurs et les pouvoirs publics pour agencer et alterner, de saison à saison, champs et pâtures.

Un tel projet, s’il ne manque pas de pertinence, ne peut aller de soi et devrait être adapté à la structure foncière en vigueur. Naffet Keïta, étudiant la même problématique de la transhumance au Mali, attire l’attention sur les précautions nécessaires à prendre avant de mettre en œuvre une telle option :

« Une telle alternance ne signifie pas que les structures foncières soient souples au point qu’il y ait un réel ‘partage’ du territoire entre les cultivateurs et les éleveurs. Les sédentaires, ‘maîtres des terres’, tolèrent ou non la présence des bergers à leurs côtés, selon qu’ils soient détenteurs d’animaux ou non. »<sup>321</sup>

La planification d’une telle alternance, à la fin de chaque campagne, offrirait l’avantage d’une évaluation participative du jeu répété de la transhumance préalable au renouvellement de la confiance méritée par la loyauté et le respect du consensus, la punition des récalcitrants et la réconciliation des parties, préalable aux futures transactions<sup>322</sup>. Ce modèle de la régulation de la transhumance a une portée élevée en termes de transformation de conflit : il suppose la conjonction et la complémentarité des principes de la confiance, fondement des arrangements institutionnels, et de l’autorité étatique dans la construction de la paix.

Cette nécessaire promotion de l’autorité régulatrice se retrouve également dans l’encadrement prophylactique de la transhumance préconisé par l’inspecteur de l’agriculture de Fizi. Pour lui, en plus des conflits intercommunautaires qu’elle entraîne, la transhumance contribue à la diffusion des pathologies jusque-là localisées, la fièvre aphteuse et les tiques pour le cas d’espèce, constituant ainsi un risque sanitaire grave à prévenir absolument. Ce faisant, il projette d’installer des postes sanitaires sur les itinéraires de la transhumance pour l’exécution des mesures prophylactiques appropriées : examen systémati-

321 Naffet Keïta, « Déterminants identitaires dans la vallée de l’Azawak : la problématique de l’accès aux ressources pastorales à Ménaka (région de Gao, Mali) dans *Journal Africain des Sciences de l’Environnement*, Numéro spécial, Ouagadougou/Groningen, décembre 2010, pp. 9–71.

322 Gaël Giraud, *op cit*, p. 139.

que du cheptel, soin du bétail malade, isolement des individus atteints de maladies contagieuses. Il compte également capitaliser sur les postes sanitaires pour établir les statistiques de l'élevage aussi bien qu'à prélever la taxe sur les animaux domestiques, laquelle, au regard du cheptel détenu dans ce territoire, représenterait une ressource substantielle pour les pouvoirs publics.

Pourtant, ce partenariat public – privé qui se dessine dans le sillage du projet de transformation de conflit ne rassure pas du tout les groupements d'éleveurs et d'agriculteurs. Une rencontre d'échange entre les différents CCI a dégagé le besoin d'une loi spéciale sur la transhumance pour protéger les intérêts de toutes les parties prenantes. La question qui se pose est de savoir si les lois en vigueur énumérées plus haut ne suffisent pas pour cette besogne.

### *Les fondements d'un partenariat public – privé pour la régulation de la transhumance*

Si la loi agricole exclut a priori l'élevage de son domaine de compétence tel que souligné ci-haut, les mécanismes de résolution de conflit portant sur les terres agricoles qu'elle instaure constituent le fondement juridique du dialogue permanent entre les groupements d'agriculteurs, des chefs coutumiers et des éleveurs. En effet, conformément à l'esprit de l'article 387 de la loi foncière, le code agricole ménage d'abord le droit coutumier en réaffirmant les prérogatives foncières des communautés locales en ces termes :

« Il est reconnu à chaque communauté locale les droits fonciers coutumiers exercés collectivement ou individuellement sur ses terres conformément à la loi.

L'ensemble des terres reconnues à chaque communauté locale constitue son domaine foncier de jouissance et comprend des réserves de terres de cultures, de jachère, de pâturage et de parcours, et les boisements utilisés régulièrement par la communauté locale. »

Cet extrait donne l'impression que le législateur entend protéger la communauté paysanne et fonde le développement agricole sur les petites exploitations paysannes. Une telle communauté est régie effectivement sur la possession collective de certains biens, notamment la terre, et construit sa cohésion sur des institutions de résolution pacifique des conflits. C'est donc en toute logique que la loi agricole instaure, aux termes des articles 8 et 9, un conseil consultatif dont l'une des missions est la conciliation des conflits de terres agricoles. Organisés sur trois échelons administratifs (national, provincial et local), le conseil consultatif est davantage un cadre de concertation des acteurs publics et privés du secteur agricole et s'inscrit donc dans un projet de gouvernance participative. Les communautés locales sont retenues comme une partie prenante de cet espace de dialogue.

En matière de résolution de conflits, la loi agricole contient même une innovation juridique en ses articles 26 et 27 en imposant la préséance de la conciliation pré-juridictionnelle sur la procédure judiciaire des litiges fonciers en ces termes :

« Les conflits portant sur les terres agricoles des communautés locales ne sont recevables devant les instances judiciaires que s'ils ont été préalablement soumis à la procédure de conciliation, à l'initiative de l'une des parties devant l'organe consultatif prévu à l'article 9 de la présente loi. » (Art. 26)

« La procédure de conciliation interrompt le délai de prescription prévu en droit commun dès la réception de la demande de conciliation par l'organe consultatif prévu à l'article 9 de la présente loi.

En cas de non conciliation, la demande est introduite devant la juridiction compétente dans un délai maximum de trois mois à compter de la réception du procès verbal de non conciliation par la partie diligente. » (Art. 27)

L'esprit de cette disposition innovante de la loi agricole est visiblement la restauration des modes alternatifs de résolution de conflits fonciers. Les espaces de dialogue des acteurs fonciers initiés par la société civile doivent être interprétés non seulement comme l'expression d'une demande d'un nouveau mode de régulation mais aussi comme les précurseurs des commissions foncières des conseils consultatifs à instituer en application de la loi agricole.

Cependant, la loi agricole promulguée à la fin de l'année 2011 est inappliquée jusqu'aujourd'hui et, à l'instar de la loi foncière de 1973, risque de se heurter au manque de volonté politique et à l'inexpérience de l'administration publique<sup>323</sup>. Deux ans sont passés et les mesures d'application de cette loi, attendues du ministère de tutelle, ne suivent pas. En attendant, le syndicat patronal l'a déjà attaquée pour sa partialité et sa complaisance vis-à-vis de l'agriculture familiale. Au demeurant, la loi agricole pêche par omission à son article 2 en excluant l'élevage, la pêche et l'aquaculture de son champ d'application, contrairement à la classification des exploitations agricoles. Cette lacune délibérée va de pair avec l'imprécision d'une politique d'intégration entre les élevages et les cultures et d'une politique agraire d'articulation de la propriété collective et individuelle, d'équilibre entre la grande ferme bovine et de l'exploitation paysanne.

323 Tambwe Lubemba, « La gestion de la loi foncière par les services du Ministère des Affaires Foncières » in Vincent Kangulumba Mbambi (éd), *La loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régimes des sûretés au Congo. Trente ans après : quel bilan ? Essai d'évaluation*, éd. Academia Bruylant et Kazi, Louvain-la-Neuve, Kinshasa, 2004, pp. 199-204.

Si la cartographie des terres, condition nécessaire à l'application de la loi agricole, peut être effectuée par satellite grâce aux avancées récentes de la géodésie, le législateur congolais doit encore clarifier le statut et le rôle du chef coutumier dans la hiérarchie de l'administration foncière, harmoniser les lois sur le foncier, en protégeant les différents concessionnaires contre le risque d'éviction arbitraire<sup>324</sup>. Tout compte fait, la régulation de la transhumance, à travers les conseils consultatifs dont les CM ne sont que des précurseurs, doit s'appuyer sur une décentralisation effective. La RDC, et spécialement le Sud-Kivu, gagnerait en capitalisant, dans le cadre de la décentralisation, l'expérience des pays ayant une longue histoire de gestion de la transhumance comme le Burkina Faso qui a adopté un code sur le pastoralisme qui, non seulement prend en compte la réglementation de la mobilité du bétail en vue d'une meilleure préservation des ressources naturelles, mais aussi une meilleure implication des collectivités locales dans la gestion des terres comme des ressources communes<sup>325</sup>.

### 3. Le défi des groupes armés

La première partie de ce rapport met en relief la dynamique milicienne qui interfère dans la transhumance et exacerbe les conflits intercommunautaires. C'est pourquoi, en plus de la régulation de la transhumance, les CCI prévoient de contribuer au désengagement de ces groupes pour donner une chance à la paix. Pour ce faire, elles ont imaginé une stratégie de communication basée sur une structure spécifique : le noyau de négociation. A l'instar des comités mixtes de règlement de litiges, le noyau de négociation devra être composé des chefs coutumiers et des membres des CCI.

Cette structure repose sur deux hypothèses complémentaires. D'une part les milices qui perturbent les activités de la transhumance disent agir au nom de leurs communautés ethniques. Elles tirent leur légitimité de l'appui moral ou de la complaisance d'une partie de la population dont elles prétendent défendre les intérêts, notamment pour le droit d'accéder, de disposer et de contrôler un espace à cultiver où à faire paître. D'autre part les chefs coutumiers et les leaders tribaux exercent une certaine ascendance sur les membres des groupes armés. Leur autorité peut être mise à contribution pour obtenir leur désengagement, du moins pour lancer une négociation.

324 Les lois foncière, minière, forestière, agricole et des hydrocarbures portent toutes sur le sol/sous-sol et ne sont pas harmonisées.

325 Alexandre Lalba et al., « Politiques agricoles et accès aux parcours communs dans le terroir de Ouara à l'ouest du Burkina Faso : une analyse économique et environnementale à l'aide de la programmation linéaire » in *Biotech. Agron. Soc. Environ.*, N° 9 (1), 2005, pp. 43-52.

La mise en place du noyau de négociation et de la stratégie de sensibilisation des groupes dans le cadre de ce projet de transformation des conflits dès le mois de juin 2011 a coïncidé avec le lancement, par les FARDC, d'une offensive contre le maquis du groupe armé « Forces armées Alléluia » (appelé plus couramment Maï-Maï Yakutumba) dans la presqu'île d'Uwari et les Bas Plateaux de Fizi. Une telle escalade de violence ne semblait guère propice aux pourparlers de paix. Il fallait attendre une trêve ou une accalmie relative pour aller vers les groupes armés et négocier leur désengagement. Encore faudra-il que le noyau de négociation s'impose, auprès du gouvernement comme auprès des groupes armés, en tant qu'autorité crédible capable de faciliter leur rapprochement.

L'entrée en œuvre du noyau de négociation se heurte à un phénomène complexe d'armement des civils en Territoire d'Uvira. Il prend trois formes différentes. D'abord, la population civile lassée de l'insécurité, vols et viols perpétrés par des gangs et milices, trouve de plus en plus normal d'acquérir des armes à feu pour se protéger et parer à toute éventualité. Le 21 février 2013, au cours de notre enquête à Nakagobe, un village de la Plaine de la Ruzizi, nous avons été confrontés à cette triste réalité de la prolifération des armes légères au sein de la population en rencontrant un paysan tranquille, revenant de son champ, un colis de riz paddy sur la tête et une kalachnikov en bandoulière. Dans la même zone, des jeunes gens jadis membres des groupes armés ont refusé de réintégrer l'armée et opté pour la démobilisation et la réinsertion civile, dans l'objectif avoué de « veiller » sur leurs communautés.

Débordées par l'insécurité permanente, les forces de sécurité (police et armée) recourent à ces jeunes afin de quadriller la zone, notamment en leur livrant les armes pour des patrouilles mixtes, civile - militaire. Ces jeunes qualifiés de « Local défense » constituent parallèlement le fer de lance de différentes revendications de terre ou de pouvoir, notamment dans le conflit de pouvoir dans la Plaine de la Ruzizi (opposant les communautés Barundi et Bafulero). Depuis la mort du Mwami Ndabagoye, le 25 avril 2012 jusqu'au premier semestre 2013, elles se sont illustrées par des exactions sur les routes, érigeant des barricades, s'en prenant aux voyageurs pour faire prévaloir leur vision de la résolution du conflit. Enfin, les territoires de Fizi et d'Uvira constituent encore les sanctuaires des mouvements rebelles opposés au gouvernement du Burundi et qui s'allient de manière conjoncturelle aux groupes armés nationaux.

Bien que la contribution au désengagement des groupes armés soit inscrite d'année en année au programme des CCI, la médiation imaginée par les CCI, à travers le comité de négociation se trouve bloquée. Cette expectative dans le déclenchement du désengagement des groupes armés à partir de la communauté ne signifie-t-il pas qu'il y aurait des failles dans l'approche envisagée ? La première découlerait de l'hypothèse initiale qui établit la légitimation de l'action des groupes armés par les communautés ethniques. Les faits relayés dans la

première partie montrent que si les revendications foncières ou politiques de leurs communautés restent la base idéologique récurrente des groupes armés, ceux-ci participent en réalité à des dynamiques économiques et politiques plus complexes qui les enracinent sur le terrain et constituent un nouveau motif de leurs opérations. Positionnés dans les carrés miniers ou forestiers, ils contrôlent le trafic des ressources naturelles en prélevant une redevance. C'est parfois des gangs qui ne vivent que du pillage et du rançonnement des civils.

Dans ce faisceau de facteurs d'émergence des groupes armés, l'autorité des leaders ethniques devrait être considérée avec des réserves. En effet, la deuxième faille de cette approche de négociation avec les groupes armés, à partir des leaders ethniques, découle d'une connaissance limitée du management des secteurs stratégiques touchant à la sécurité d'un Etat. C'est rarement que les pouvoirs publics peuvent se confier à des organisations de la société civile pour traiter des questions sécuritaires qui relèvent de leur discrétion. En RDC, par une coutume administrative, la société civile est déjà associée à titre informatif et consultatif à un cadre informel de concertation avec les services publics dit « conseil de sécurité » pour discuter effectivement des questions sécuritaires. Les autorités politico-administratives ont ainsi du mal à comprendre l'opportunité d'un cadre de plus pour une matière si sensible. Il faudra donc attendre que le noyau de négociations oblige l'admiration des forces de sécurité à mériter d'être prise en compte comme médiateur susceptible de contribuer à la démobilisation des groupes armés. En attendant, l'apaisement intégral de la transhumance a encore un bout de chemin à parcourir.

*Conclusion :*

## Intégrer les initiatives communautaires dans la gestion durable des conflits

« La houe, la vache et le fusil » répond à un objectif de documentation de la transhumance en tant que facteur contribuant à produire des conflits opposant les communautés locales dans les Territoires de Fizi et d'Uvira. Cette bipolarisation des parties au conflit découle d'une assimilation, dans la mémoire collective, d'un groupe tribal donné à son activité agricole traditionnelle : éleveurs Banyamulenge et Bafulero, agriculteurs Bembe et Bavira, etc. Plus qu'une simple description d'un conflit foncier spécifique à l'est de la RDC portant sur la tenure de pacage saisonnier des terres rurales, ce rapport remonte aux facteurs géographiques, historiques et sociopolitiques qui favorisent les tensions intercommunautaires dans cette zone. Il reconstitue également le sens de la réponse élaborée par les institutions communautaires de transformation des conflits pour réduire les violences. Il explore enfin la portée politique des initiatives de régulation de la transhumance.

Il va sans dire qu'une structure agraire où l'élevage transhumant est contigu à l'agriculture vivrière, où champs et pâturage ne sont guère discriminés, donne inévitablement lieu aux destructions récurrentes des cultures et des altercations entre communautés d'éleveurs et d'agriculteurs. Un tel conflit est exacerbé, dans l'est du Congo, par une compétition foncière et politique ardue entre les communautés ethniques. Il froisse une mémoire collective torturée par les images des génocides dans la région des Grands-Lacs et met en nu l'érosion du pouvoir régulateur de l'autorité publique.

De même, les attaques vengeresses perpétrées par des agriculteurs contre les animaux destructeurs de cultures et la peur qu'inspirent les milices constituées sous le prétexte de protéger la terre ou la vache, symbole des identités menacées, contribuent à pérenniser, dans un jeu à somme nulle, une insécurité foncière jusqu'à menacer la cohésion sociale. C'est autant dire que les conflits intercommunautaires liés à la transhumance expriment un besoin d'une régulation foncière qui, au-delà d'une simple répartition des terres entre ses habitants, implique nécessairement une négociation permanente des rapports politiques,

économiques ou juridiques tissés entre les habitants autour de l'accès à la terre et son utilisation.

La mise en place d'institutions communautaires de transformation des conflits semble traduire la volonté des communautés locales à réguler la transhumance et à transcender les tensions subséquentes. Structurées à l'image des traditionnels conseils de villages, espaces de gouvernance et de justice participatives, ces institutions entendent assumer les dimensions ethnique et socioprofessionnelle du conflit. Promouvoir le dialogue permanent entre les communautés d'éleveurs et d'agriculteurs s'avère être l'objectif clairement revendiqué par ces institutions.

Appliquant une méthode intégrant analyse, médiation et plaidoyer, ces institutions mettent en œuvre des actions de paix qui, d'une part, forcent un changement du contexte générateur du conflit, telle la démarcation des zones de pâturages et des champs, et l'ouverture des couloirs de passage du bétail, et d'autre part facilitent le rapprochement des parties à travers les espaces de dialogue institués. En définitive, elles frayent une brèche pour l'évolution de la tenure traditionnelle des terres, la protection légale et administrative des accords contractuels relatifs à celles-ci passés entre les paysanneries (éleveurs et agriculteurs) et les chefs coutumiers.

Elaborées par les acteurs et faiseurs d'opinion sociaux sous les auspices des organisations partenaires de LPI dans une démarche de recherche voulue active et participative (en application de la théorie de la construction de la paix à partir des communautés), ces tentatives de régulation de la transhumance embranchent un deuxième cycle d'une recherche plus ancrée et plus endogène. Les premiers résultats revendiquent le dépassement de la théorie de la transformation des conflits qui pose les organisations de la société civile comme porte d'entrée et d'impulsion d'une dynamique de paix dans l'ensemble de la société, en influençant le leadership politique national et international et en entraînant les structures communautaires à la base.

La prise en charge du projet de régulation de la transhumance par les institutions communautaires de transformation de conflit revendique le niveau de la structure communautaire de base comme le point de départ d'une construction endogène de la paix susceptible d'imprimer à la société entière une nouvelle culture de paix, convertissant le leadership social et politique à la cause et à la vision de cette base.

En plus de cette perspective théorique, les tentatives de régulation de la transhumance en Territoires de Fizi – Uvira établissent une relation de causalité circulaire entre *peacebuilding* et *statebuilding* dans une situation d'Etat fragile en période post-conflit. Reposant sur un partenariat explicite entre pouvoirs publics et société civile, le projet sollicite une confiance et une légitimation mutuelle des acteurs étatiques et des leaders sociaux. Sa mise en œuvre confirme la possibilité d'une production populaire du droit, en l'occurrence le droit

foncier, à partir des arrangements institutionnels autant que de l'impératif de leur protection légale. Enfin, l'interaction entre les institutions étatiques et populaires de régulation de la transhumance inaugure une gouvernance participative, une fécondation mutuelle entre paix et développement et la nécessité d'inscrire le projet de paix dans une perspective plus large de développement communautaire afin de lui assurer de la durabilité.

En tirant ainsi ces conclusions, nous n'avons pas la prétention d'expliquer toute la dynamique des conflits à l'est du Congo dont la complexité est largement documentée par les différents experts de la région des Grands-Lacs. Nous avons voulu isoler l'incidence d'un fait singulier, la transhumance bovine, dans la production des conflits multidimensionnels et dégager non seulement le sens d'une solution partielle, mais également sa contribution à la construction d'une solution globale. Alors que les dynamiques miliciennes occupent une grande place dans le développement des conflits liés à la transhumance, la discussion de l'implication des communautés dans la gestion du secteur de sécurité, qui relève du monopole et de la discrétion des pouvoirs publics, n'est guère étoffée pour la simple raison que la stratégie élaborée à cette fin n'a pas encore été expérimentée sur le terrain.

Dans tous les cas, les premiers résultats de ce projet de transformation des conflits de la transhumance donnent l'espoir d'une possible cohabitation pacifique entre éleveurs et agriculteurs, en attendant qu'un projet d'intensification agricole ou d'élevage à stabulation vienne éventuellement changer la structure agraire actuelle. Les institutions populaires de transformation de conflit constituent un exercice de dialogue démocratique dans un espace politique caractérisé par une fracture entre pouvoirs publics et société civile, et une compétition politique et foncière entre les communautés tribales. Leurs résultats méritent d'être confrontés aux autres innovations en cours dans les secteurs de la santé et de l'éducation afin d'asseoir une refondation de l'Etat par la régulation non-étatique de certains pans des secteurs publics et sociaux.



## Références bibliographiques

- Abiola, F.A., « Impacts socio-économiques et zoosanitaires de la transhumance » in *Conf. OIE*, 2005, p. 95 (89-103)
- Acker, F. van, « La 'Pembénisation' du Haut-Kivu : Opportunisme et droits fonciers revisités », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 1998-1999*, Paris : L'Harmattan, 1999, pp. 201-235
- Acker, F. van, et Vlassenroot, K., « Les Maï Maï et les fonctions de la violence milicienne dans l'est du Congo », *Politique Africaine*, 2001, n° 84, pp. 103-116
- Action pour la Paix et la Concorde, *Conflits fonciers et dynamiques de cohabitation en territoire de Kalehe*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2012
- ADEPAE, Arche d'Alliance, RIO, *Au-delà des groupes armés. Conflits locaux et connexions sous-régionales : l'exemple d'Uvira et Fizi (Sud-Kivu, RDC)*, Uppsala : Life & Peace Institute, 2011
- Assumani, B., *Situation agricole au Sud-Kivu, 1998-2003*, Inspection provinciale de l'agriculture, de la pêche et de l'élevage du Sud-Kivu, 2003
- Autesserre, S., *The Trouble with the Congo: Local violence and the failure of international peacebuilding*, New York: Cambridge University Press, 2010
- Baker, B., *Multi-choice Policing in Africa*, Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet, 2008
- Ban, A.W. van den, Hawkins, H.S., Brouwers, J.H.A.N. et Boon, C.A.M., *La vulgarisation rurale en Afrique*, éd. CTA et Karthala, Wageningen et Paris, 1994
- Bidima, J.G., *La palabre. Une juridiction de la parole*, coll. Le bien commun, éd. Michalon, Paris, 1997
- Blench, R., *You Can't Go Home Again: Pastoralism in the New Millennium*, London : Overseas Development Institute, 2001
- Boshab, E., *Pouvoir et droits coutumiers à l'épreuve du temps*, éd. Karthala, Paris, 2007
- Boterf le, G., *Construire les compétences individuelles et collectives* (coll. Les livres outils), 2<sup>ème</sup> édition, Organisation, Paris 2001
- Bouvis, A., « Construire la paix par le bas : l'expérience du Life & Peace Institute aux Kivu » in Thierry Vircoulon (dir), *Les coulisses de l'aide internationale en République Démocratique du Congo*, éd. L'Harmattan, 2010

- Bucyalimwe, M.S., « Pouvoirs, élevage bovin et la question foncière au Nord-Kivu », in *L'Afrique des Grands Lacs, annuaire 2000-2001*, L'Harmattan, Paris, 2001, pp. 219-250.
- Chauveau, J.P., « La logique des systèmes coutumiers » in Lavigne, D. P. (dir), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, ed. Karthala et Coopération française, Paris, 1998, pp. 66-75
- Chrétien, J.P., *L'Afrique des Grands Lacs. Deux mille ans d'histoire*, Paris : Flammarion, 2003.
- Defailly, D., « L'économie du Sud-Kivu 1990-2000 : mutations profondes cachées par une panne », in *L'Annuaire des Grands Lacs 1999-2000*
- Depelchin, J.M., *From Pre-capitalism to imperialism : a history of social and economic formations in Eastern Zaïre (Uvira zone, 1800-1965)*, thèse d'histoire moderne soutenue à l'Université de Stanford, 1974
- Dumas, B. et Seguiet, M., *Construire des actions collectives. Développer les solidarités*, 4<sup>ème</sup> édition, Chronique sociale, Lyon, 2010
- Dynamique des groupes des peuples autochtones, *Le zonage et l'affectation des terres en RDC : Une proposition concrète pour l'intégration des processus de zonage, de cartographie participative et de consentement communautaire*, Document de travail, Kinshasa, juin 2012
- Feder, G. et Feeny, D., « Theory of land tenure and property rights » in Karla Hoff, Avishay Braverman et Joseph Stiglitz (ed), *The economics of rural organization. Theory, Practice and Policy*, ed. The World Bank & Oxford University Press, New York, 1993, pp. 240-257
- Géraud, M.O., Leservoisier, O. et Pottier, R., *Les notions clés de l'ethnologie. Analyses et textes*, coll Cursus, 2<sup>e</sup> éd, Armand Colin, Paris 2000
- Giraud, G., *La théorie des jeux*, coll. Champs Université, 2<sup>ème</sup> édition corrigée, Flammarion, 2000
- Hagmann, T., « New Avenues for Pastoral Development in Sub-saharan Africa », *European Journal of Development Research*, Vol. 22, 2010
- Hoffman, K., *Militarised bodies and spirits of resistance. Armed Governmentalities and the Formation of Militarised Subjectivities in South Kivu/DR Congo : The case of the maï-maï group of General Padiri*. Mémoire de master en International Development Studies. Roskilde (Danemark) : Roskilde University, 2007
- Jackson, S., « Sons of Which Soil? The Language and Politics of Autochthony in Eastern D.R. Congo », *African Studies Review*, Volume 49, Number 2, September 2006, pp. 95-123.
- Jackson, S., « Nos richesses sont pillées ! Économies de guerre et rumeurs de crime au Kivu », *Politique africaine* n° 84 - décembre 2001, pp. 117-135
- Jobert, A., *Les espaces de la négociation collective, branches et territoires*, 2<sup>ème</sup> édition, Octarès, 2000
- Jourdan, L., « Le cas des Maï Maï », *Les Cahiers de l'Afrique*, 2009, n° 7. [En ligne]. Adresse url : <http://www.lescahiersdelafrique.fr/indexcah7maimai.html>

- Journal Officiel de la RDC, *Constitution de la République Démocratique du Congo*, 47<sup>ème</sup> année, n° spécial, Kinshasa, 2011
- Journal Officiel de la RDC, *Loi n° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture*, n° spécial, Kinshasa – 27 décembre 2011
- Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, *Code foncier immobilier et régime des suretés. Textes légaux et réglementaires coordonnés*, 47<sup>ème</sup> année, Numéro spécial, 5 avril 2006
- Kalambay, L., *Droit civil, vol II, Régime foncier et immobilier*, P.U.Z., Kinshasa, 1989
- Kangulumba, M.V., *Précis de droit civil des biens. Théorie générale des biens et théorie spéciale des droits réels fonciers et immobiliers congolais*, T.I, coll. Bibliothèque de droit africain, éd. Academia Brulant, Louvain-la-Neuve, 2007
- Keïta, N. « Déterminants identitaires dans la vallée de l'Azawak : la problématique de l'accès aux ressources pastorales à Ménaka (région de Gao, Mali) » in *Journal Africain des Sciences de l'Environnement*, Numéro spécial, Ouagadougou/Groningen, décembre 2010, pp. 9–71
- Kohlhagen, D., « Gestion foncière et conflits entre agriculteurs et éleveurs, autochtones et étrangers dans la région de Korhogo (Côte d'Ivoire) », CIRAD, 2002
- Lalba, A., Sibiri, J.Z. et Tiendrebeogo, J.P., « Politiques agricoles et accès aux parcours communs dans le terroir de Ouara à l'ouest du Burkina Faso : une analyse économique et environnementale à l'aide de la programmation linéaire » in *Biotech. Agron. Soc. Enviro*, N° 9 (1), 2005, pp. 43–52
- Lallement, M., « Le statut de l'institution en sociologie : quelles leçons pour la sociologie économique ? » in Bourgeois, C., Lallement, M. et Lenel (dir), *Dynamiques de la sociologie économique. Concepts, controverses, chantiers* (coll. Le travail en débats), ed. Octares, Toulouse 2009, pp. 141–150
- Lefebvre, H., *Du rural à l'urbain*, éd. Antropos, Paris, 1970
- Lubemba, T., « La gestion de la loi foncière par les services du Ministère des Affaires foncières » in Kangulumba, M.V. (éd), *La loi du 20 juillet 1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régimes des sûretés au Congo. Trente ans après : quel bilan ? Essai d'évaluation*, éd. Academia Bruylant et Kazi, Louvain-la-Neuve, Kinshasa, 2004, pp. 199–204
- Luhonge, K.N., (dir), *Les Codes Larsier. République Démocratique du Congo*. Tome I. Droit civil et judiciaire, éd. De Boeck et Larsier et Afrique Edition, Bruxelles, 2003
- Luhonge, K.N., (dir), *Les Codes Larsier. République Démocratique du Congo*. Tome III. Droit économique et social, Vol. 2 – Droit économique, éd. De Boeck et Larsier et Afrique Edition, Bruxelles, 2003
- Mamdani, M., *Citizen and subject: contemporary Africa and the legacy of late colonialism*, Princeton Studies in Culture/Power/History, 1996
- Mathieu, P., « La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique ? » in *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique. Conflits, gouvernance et turbulences en Afrique de l'Ouest et centrale* (Cahiers

- africains n° 23-24), éd. Institut Africain – CEDAF et L’Hamattan, Bruxelles, Paris, 1996, pp. 26-44
- Mathieu, P., et Mafikiri, A.T., « Guerres paysannes au Nord-Kivu (République Démocratique du Congo), 1937-1994 », *Cahiers d’études africaines*, vol. 38, n° 150-152, pp. 385-416
- Mathieu, P. et Mafikiri, T.A., « Enjeux fonciers, déplacements de populations et escalades conflictuelles (1930 – 1995) » in *Conflits et guerre au Kivu et dans la région des Grands-Lacs. Entre tensions locales et escalade régionale* (Cahiers africains n° 39-40), éd. Institut Africain – CEDAF et l’Harmattan, Tervuren et Paris, 1999, pp. 21-62
- Mathieu, P., Mafikiri, T.A. et Mugangu, M.S., « Insécurisation et violence. Quelques réflexions sur les causes et remèdes possibles des escalades conflictuelles » in *Conflits et guerre au Kivu et dans la région des Grands-Lacs. Entre tensions locales et escalade régionale* (Cahiers africains, n° 39-40), 1999, pp. 85-96
- Mayer, R., Ouellet, F., Saint-Jacques, M.C., Turcotte, D. et al., *Méthode de recherche en intervention sociale*, éd. Gaëtan Morin, Montréal, Paris, 2001
- Ministère du Plan de la République Démocratique du Congo, « Monographie de la province du Sud-Kivu », Kinshasa : Ministère du plan, 2005, p. 72
- Morvan, H. et Nzweve, J.L.K., *La paix à petits pas. Inventaire et analyse des pratiques locales de paix à l’Est de la République Démocratique du Congo*, éd. International Alert, novembre 2010
- Mugangu, S., « La crise foncière à l’Est de la RDC », *L’Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2007-2008*, pp. 383-414
- Muwiri, K.K. et Kambalume, K., *Identité culturelle dans la dynamique de développement communautaire*, éd. Academia Bruylant, Bruxelles, 2002
- Mwaka, B.A., « Les milices Mayi-Mayi à l’est de la République Démocratique du Congo : dynamique d’une gouvernementalité en situation de crise », *Revue Africaine de Sociologie*, 2003/2, n° 7, pp. 73-94
- Nasibu B.C., *Qui arme les mai-mai ? Enquête sur une situation originale*, Groupe de recherche et d’information sur la paix et la sécurité, 2005
- Ndaywel è Nziem, I., *Nouvelle histoire du Congo. Des origines à la République Démocratique*, Bruxelles, Kinshasa : Le Cri – Afrique Éditions, 2008
- Nzweve, J.L.K., « Les enjeux fonciers de la reconstruction des communautés rurales au Nord-Kivu » in *Parcours et initiatives. Revue interdisciplinaire de l’Université Catholique du Graben*, N° 10, septembre 2012, pp. 112-142
- Nzweve, J.L.K., “La régulation de la transhumance, un enjeu de la paix à l’Est de la RDC” in *New Routes*, Vol. 18, Life & Peace Institute, n° 2/2013, pp. 7-10
- Paffenholz, T. (ed), *Civil society and peacebuilding. A critical assessment*, ed. Lynne Rienner Publishers, London, 2010
- Paffenholz, T., *Construire la paix à partir d’une communauté*, éd. Life & Peace Institute, Suède, 2007

- Pelerin, E., Mansion, A., Lavigne, D.P., *Afrique des Grands Lacs : droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*, Coll. Études et Travaux, série en ligne n° 30, Co-édition CCFD–Terre Solidaire/Gret, 2011
- Perkins, D. H., Radelet, S. et Lindauer, D.L., *Economie du développement*, traduction française, coll Ouvertures économiques et Nouveaux Horizons, 3<sup>ème</sup> édition, De Boeck et Larsier, Bruxelles 2008
- Postel, N., « L'économie des conventions. Une approche instrumentale de la rationalité individuelle » in *Revue économique*, Vol 46, n° 6, novembre 1998, pp. 1473–1495
- Pouch, T., « Entre théorie et histoire : qu'est-ce qu'une politique agricole : (Deuxième partie) » in *Problèmes économiques*, n° 2768, mercredi 3 juillet 2002
- Prod'homme, J.P., « Diversité des organisations rurales en Afrique noire et prémices d'un mouvement paysan », in *Economie rurale*, n° 228, juillet-août, 1995, Paris, pp. 48–53
- RDC – Ministère de la Justice, *Code pénal congolais. Décret du 30 janvier 1940 tel que modifié jusqu'au 31 décembre 2009 et ses dispositions complémentaires*, Kinshasa, 2010
- Reynaud, B., « Les conditions de la confiance. Réflexions à partir du rapport salarial », *Revue économique*, Vol 49, n° 6, novembre 1998, pp. 1455–1472
- Reyntjens, F., *The Great African War. Congo and Regional Geopolitics, 1996–2006*. Cambridge : Cambridge University Press, 2009
- Robert, E., « Les zones pastorales comme solution aux conflits agriculteurs/pasteurs au Burkina Faso : l'exemple de la zone pastorale de la Doubégué », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], n° 249, janvier-mars 2010, pp. 53–54. URL : <http://com.revues.org/index5861.html>
- Ruhimbika, M.M., *Les Banyamulenge (Congo-Zaïre) entre deux guerres*, L'Harmattan, 2001
- Sango, S. et Bya'ene, E.N., *Modes traditionnels de transformation des conflits dans les communautés tribales du Sud-Kivu*, éd. Centre de Recherches Universitaires du Kivu, Bukavu, 2007
- Sebitereko, R.L., *Justice and righteousness in Matthean theology and its relevance to the Banyamulenge community: a postcolonial reading*. Thèse de doctorat en New Testament Studies. Pretoria (Afrique du Sud) : Faculté de Théologie, University of Pretoria, 2005
- Stearns, J.K., *Dancing in the Glory of Monsters. The Collapse of the Congo and the Great War of Africa*, New York : Public Affairs, 2012
- Ury, W., *Comment négocier la paix. Du conflit à la coopération chez soi, au travail et dans le monde*, éd. Nouveaux horizons, Paris, 2001
- Utshudi Ona, I., « La gestion domaniale des terres rurales et des aires protégées au Sud-Kivu : aspects juridiques et pratiques d'acteurs », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2007–2008*, Paris : L'Harmattan, 2008, pp. 415–442

- Villeva, M.C., « Une théorie économique des institutions ? » in Boyer, B. et Saillard, Y. (dir), *Théorie de la régulation. L'Etat des savoirs*, (coll. Recherches), Nouvelle édition complétée, La découverte, 2002, pp. 479-487
- Vlassenroot, K., « Citizenship, identity formation and conflict in South Kivu: the case of the Banyamulenge », *Review of African Political Economy*, n° 93-94, 2002, pp. 499-515
- Vlassenroot, K. et Raeymaekers, T., *Conflict and Social Transformation in Eastern DR Congo*, Ghent: Academia Press Scientific Publishers, 2004

## Annexe 1 :

# Illustration d'une méthode de travail composite

### a) Une analyse de contexte

En date du jeudi 8 octobre 2011, à Baraka, nous avons participé à une réunion de contexte, convoquée pour faire face à un événement sanglant survenu en Territoire de Fizi, dont la nature se trouve au cœur de la problématique. Toute l'équipe était au grand complet, étant donné la sensibilité de la question. De prime abord, le modérateur a annoncé l'objet de la réunion avant de demander à chaque membre de livrer toute information utile susceptible d'éclairer la lanterne du comité. Du témoignage des uns et des autres, l'événement a été reconstitué comme suit.

« Le mardi 4 octobre, vers 17h00, une délégation de l'ONG Eben Ezer, à bord d'une voiture Land Cruizer, est tombée dans les mailles d'un groupe armé. Le bilan est très lourd : sept morts, cinq rescapés et deux blessés. Selon le témoignage des rescapés, la voiture a quitté Uvira à 13h00 à destination de Fizi. A 17h00, elle dépassait Baraka. Arrivée vers 17h30 dans la localité de Kalongwe, à 12 km de Kizi, elle a été arrêtée par un groupe d'hommes en armes qui semblaient au départ être des FARDC, de par leur habillement. Au même moment, on a tenté de tirer des coups de fusil sur les collines voisines qui semblaient dénoter un combat en bataille rangée. Manœuvrant pour faire demi-tour, le chauffeur a été atteint par deux balles au front, tirées à bout portant par ceux qui l'arrêtaient. Quatre personnes ont été blessées à l'instant.

Les assaillants ont ensuite extrait tous les passagers du véhicule, et les ont séparés en deux groupes : les Banyamulenge et les non-Banyamulenge. Les premiers, emmenés derrière une case au bord de la route, ont été fusillés sur le champ. Deux personnes ont survécu miraculeusement à ce massacre sélectif, un pasteur et un jeune homme qui ont réussi à s'enfuir. Il y aurait parmi les assassins des personnes parlant le swahili avec un accent typiquement burundais. Les assaillants ont mis le feu à la voiture avant de l'abandonner avec le chauffeur juché sur le siège. Ce drame n'a été connu que le len-

demain, soit le mercredi 5 octobre et l'enterrement organisé à Uvira le 6. Des délégations venues de Bujumbura, Kigali, Kampala ont participé aux obsèques avec une grande émotion. »

Après la reconstitution de ces faits, l'analyse proprement dite se déroulera par un jeu de questions – réponses :

- Quel est le groupe armé responsable du massacre ? A quelle communauté est-il assimilé ?
- Ce massacre aurait-il été prémédité ou le résultat d'un concours de circonstances ?
- Quelles sont les conséquences de ce drame sur les relations entre les communautés ?
- Comment prévenir des escalades consécutives à ce nouveau malheur ?

« Le groupe armé « Maï-Maï – Alleluia » serait l'auteur de ce crime, même s'il ne l'a pas revendiqué. Il recrute largement dans la communauté Bembe, sous prétexte d'en défendre les intérêts. Dans son maquis de la presqu'île d'Ubwari, il a noué une alliance avec un mouvement rebelle opposé au gouvernement burundais, le Front National de Libération. Pourchassé par l'armée congolaise, il est en fuite et cherche un repli dans les Hauts Plateaux de Fizi.

La voiture d'Eben Ezer aurait été prise de court au moment où les guérilleros forçaient un couloir de passage. A première vue, le pillage de la voiture semble le premier mobile de l'interception. Mais l'assassinat collectif viserait à se venger et à narguer les officiers Tutsi de l'armée congolaise, qui leur avait infligé des défaites cuisantes. Ce drame réveille les craintes mutuelles des communautés de se faire massacrer, par groupes armés interposés. Dans le cas d'espèce, la communauté Tutsi qui a enregistré ces victimes de plus, dans une région hantée par les génocides, serait encline à attribuer le crime à toute la communauté Bembe. »

Cette analyse de contexte a été bouclée par la rédaction d'un communiqué de presse, radiodiffusé, reprenant globalement les vœux suivants :

« Le CCI condamne cet acte ignoble, qui sape la concorde intercommunautaire chèrement acquise, et exhorte tout le monde à s'engager davantage dans la construction de la paix. Il exprime son soutien et sa solidarité à la communauté endeuillée. Il fait appel au gouvernement pour trouver une solution durable au problème des groupes armés. »

## *b) Une médiation*

Les réunions ordinaires des CM sont, dans l'esprit des initiateurs, des séances de médiation à la demande des parties en conflit. Si les conflits fonciers, notamment ceux générés par la transhumance, étant les plus récurrents sont la priorité des CM, ceux-ci sont également sollicités pour faciliter la médiation d'autres litiges sociaux au quotidien : mésentente dans les ménages, succession ... De plus, les conflits fonciers se présentent comme entremêlés aux conflits de pouvoir coutumier. Tel est le cas du conflit Barundi – Bafulero pour lequel la facilitation du CCI-Uvira a été sollicitée. Les principales étapes franchies sont reprises ci-après.

« Le 25 avril 2012, la veille de sa re-investiture, le Mwami Ndabagoye de la chefferie de Barundi ou Plaine de la Ruzizi est assassiné à son domicile dans la localité de Luberizi. Ce crime est attribué à des membres de la communauté Bafulero qui conteste le retour du prince au pouvoir. Il va sonner le début des escalades violentes, des batailles rangées entre les jeunesses Barundi et Bafulero, dont les barricades récurrentes de route déchaînent la chronique sécuritaire et politique de l'année. Le CCI-Uvira, qui compte en son sein des délégués des deux communautés en conflit, est sollicité dès le mois de juillet pour faciliter la conciliation.

Pour commencer, il organise des rencontres séparées avec les notabilités des Barundi et Bafulero. Doté des moyens logistiques et financiers fournis par LPI, Search for Common Ground et la MONUSCO, il préside, fin août, à une rencontre où les représentants des protagonistes, face à face, confrontent leurs points de vue sur le conflit et sur son dénouement. Participent solennellement à la séance, une forte délégation du gouvernement provincial et du staff de la MONUSCO.

Deux positions irréductibles se mettent en avant : Les Bafulero proposent la suppression pure et simple de la chefferie de Barundi et sa transformation en secteur. Les Barundi, quant à eux, posent la reconnaissance inconditionnelle de leur couronne comme préalable à toute négociation. Les tentatives de conciliation de ces options échouent séance tenante. Les deux parties conviennent de consulter au préalable la population à la base pour continuer la négociation, tout en réitérant la demande de l'appui du CCI. La séance se termine sur ce ton, par des déclarations de bonnes intentions et la signature d'un acte d'engagement.

En l'espace de deux semaines, le Ministre de l'Intérieur du gouvernement central arrive à Uvira et convoque de nouveau les deux parties. A la fin de la réunion, un nouvel acte d'engagement est signé,

et le modérateur du CCI est sollicité pour apposer sa signature en tant que témoin privilégié. A la réunion d'évaluation de l'activité, les délégués de la communauté Bafulero ont séché la séance, en accusant le sous-comité de médiation de partialité. »

### *c) Un plaidoyer*

Une fois les accords sur la transhumance signés, les CCI ont réalisé la nécessité de les protéger juridiquement afin de les rendre contraignants. Ils ont pensé qu'un édit, voté par l'assemblée provinciale et promulgué par le gouverneur, ferait bien l'affaire. Comment alors amener ces institutions à agir dans le sens envisagé ? Pour commencer, les accords initialement rédigés en swahili, la langue vernaculaire, ont été traduits en français. Un juriste a été sollicité pour préparer une ébauche d'un édit inspiré de ces accords.

Par la suite, RIO et ADEPAE ont formé les CCI sur les techniques de plaidoyer. Au cours de cet atelier, trois députés élus du monde rural ont été invités pour donner les orientations sur le processus d'élaboration et d'adoption des lois. Par ailleurs, l'IPAPEL est sollicitée pour donner ses orientations sur la meilleure manière de réglementer la transhumance. Toutes les informations ont été rassemblées et organisées pour élaborer un plan de plaidoyer pour un édit provincial sur la transhumance, voire sur les relations agropastorales, qui sera mis en œuvre au cours de l'année 2014.

## Annexe 2 :

# Références des textes réglementant l'agriculture en RDC

### a) Liste de textes législatifs et administratifs réglementant les relations agro-pastorales en RDC

- 1) 20a août 1985 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 0008/BCE/AGRIDRAL/85 portant création et organisation d'un projet de recherche agronomique appliquée et de vulgarisation, en abrégé «R.A.V.». (*J.O.Z.*, no 9, 1er mai 1986, p. 30) ;
- 2) 17 décembre 1985 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 0011/BCE/AGRIDRAL/85 portant création et organisation du projet du développement de la production et de la commercialisation agricoles régionales (*J.O.Z.*, no 9, 1er mai 1986, p. 32) ;
- 3) 15 août 1987 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 024/BCE/DDR/87 portant création du programme installation de petites et moyennes entreprises agricoles, en abrégé «P.I.P.M.E.A.». (*J.O.Z.*, no 21, 1er novembre 1987, p. 26) ;
- 4) 15 août 1987 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 0026/BCE/DDR/87 portant création et organisation du projet de développement rural intégré de Befale. (*J.O.Z.*, no 21, 1er novembre 1987, p. 27) ;
- 5) 18 juillet 1991 – ARRÊTÉ MINISTÉRIEL 0028/BM/AARDC/91 portant création d'un projet de développement des cultures pérennes au Zaïre, «P.D.C.P.» en sigle. (*Ministère de l'Agriculture, Animation rurale et Développement communautaire*) ;
- 6) 17 juillet 1993 – ARRÊTÉ 0013/CAB/VPM/AGRIDRAL/93 portant création d'un programme de développement agro-pastoral intégré de la zone de Masi-Manimba, en sigle «D.A.P.I.M.». (*Ministère de l'Agriculture et du Développement rural*) ;
- 7) 11 novembre 2002 – ARRÊTÉ 012 portant création d'une coordination nationale des centres agricoles, «CONACA» en sigle (*Ministère de l'Agriculture, Pêche et Élevage*) ;
- 8) 2 mars 1967 – ORDONNANCE-LOI 67-97 – Création du Fonds national de crédit agricole et artisanal «F.N.C.A.». (*M.C.*, 1967, p. 116) ;

- 9) 19 septembre 1973 – ORDONNANCE-LOI 73-034 portant création d'un établissement public dénommé Domaine présidentiel de la N'Sele. (*J.O.Z.*, no 23, 1er décembre 1973, p. 1959) ;
- 10) 5 mai 1978 – ORDONNANCE 78-211 portant statuts d'une entreprise publique dénommée Institut national pour l'étude et la recherche agronomiques, en abrégé «I.N.E.R.A.». (*J.O.Z.*, no 11, 1er juin 1978, p. 42) ;
- 11) 5 mai 1978 – ORDONNANCE 78-213 portant statuts d'une entreprise publique dénommée Office national de développement de l'élevage, en abrégé «O.N.D.E.». (*J.O.Z.*, no 11, 1er juin 1978, p. 47) ;
- 12) 3 octobre 1978 – ORDONNANCE 78-405 portant création et statuts d'une entreprise publique dénommée les Palmeraies du Zaïre, en abrégé «Palmeza». (*J.O.Z.*, no 20, 15 octobre 1978, p. 35) ;
- 13) 12 mai 1984 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 00003/BCE/AGRIDAL/84 portant création et organisation du Bureau national semencier, en abrégé «Bunasem». (*J.O.Z.*, no 11, 1er juin 1985, p. 11) ;
- 14) 15 août 1987 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 020/BCE/D.D.R./87 portant règlement interne du Service national de mécanisation agricole « S.N.M.A. » (*J.O.Z.*, no 20, 15 octobre 1987, p. 41) ;
- 15) 15 septembre 1987 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 0009/BCE/AGRI/87 portant création du Centre national d'information et d'alerte rapide sur les calamités agricoles, en abrégé «Ceniarca» (*J.O.Z.*, no 19, 1er octobre 1987, p. 60) ;
- 16) 22 mars 1989 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 0049/BCE/DDR/89 portant création d'un Service national des coopératives et organisations paysannes, en abrégé « S.N.C.O.P. ». (*J.O.Z.*, no 11, 1er juin 1989, p. 16) ;
- 17) 17 février 1990 – ORDONNANCE 90-054 portant création d'un Centre de recherche sur le maïs, en abrégé « C.R.M. ». (*J.O.Z.*, no 5, 1er mars 1990, p. 8) ;
- 18) 26 juillet 1993 – ARRÊTÉ 0020/CAB/VPM/AGRIDRAL/93 portant création d'un Service national de traction animale, «SENATRA» ensigle. (*Ministère de l'Agriculture et du Développement rural*) ;
- 19) 24 août 1993 – ARRÊTÉ MINISTÉRIEL 0037/CAB/VPM/AGRIDAL/93 portant élévation du programme national riz (PNR) au rang de service national. (*Ministère de l'Agriculture et du Développement rural*) ;
- 20) 9 avril 1915 – ORDONNANCE 53-5 – Essences forestières et arbustives.– Mesures de conservation et de préservation. (*B.A.*, 1915, p. 351) ;
- 21) 25 mars 1927 – ORDONNANCE 33/Agri – Lutte contre les insectes et les cryptogames parasites de certaines cultures annuelles et bisannuelles. (*B.A.*, 1927, p. 130) ;
- 22) 7 avril 1942 – ORDONNANCE-LOI 104/Agri – Constitution de réserves de semences pour l'exécution des programmes de travaux agricoles obligatoires et de réserves alimentaires. (*B.A.*, 1942, p. 379) ;

- 23) 16 mai 1946 – ORDONNANCE-LOI 133/Agri. – Élevage du ver à soie *Bombyx Mori*. (B.A., 1946, p. 816) ;
- 24) 16 mai 1946 – ORDONNANCE 134/Agri. – Importation de graines ou autres éléments de reproduction du ver à soie *Bombyx Mori*. (B.A., 1946, p. 819) ;
- 25) 24 mai 1950 – ORDONNANCE-LOI 51-172 – Importation d'éléments de reproduction de grand soleil (*Helianthus annuus*). (B.A., 1950, p. 1433) ;
- 26) 23 mai 1953 – ORDONNANCE 52-175 – Incendie des herbes et des végétaux sur pied. (B.A., 1953, p. 1004) ;
- 27) 19 septembre 1953 – ORDONNANCE 51-319 – Destruction des grains de seigle après la récolte des ergots. (B.A., 1953, p. 1656) ;
- 28) 26 novembre 1958 – DÉCRET – Sols. — Conservation et utilisation. (B.O., 1958, p. 2244) ;
- 29) 31 décembre 1958 – ORDONNANCE 74-569 – Réglementation des cultures irriguées en vue de protéger la salubrité publique. (B.A., 1959, p. 165) ;
- 30) 24 août 1959 – ORDONNANCE 51-432 – Interdiction d'exporter du matériel de plantation du Congo. (B.A., 1959, p. 2140) ;
- 31) 22 février 1960 – ORDONNANCE 51-81 – Importation d'éléments de reproduction de théier, en vue de prévenir l'apparition du parasite *Exobasidium Vexons* (cloque du théier). Réglementation (M.C., 1960, p. 763).

#### *b) Textes relatifs à la régulation du secteur agricole*

- 1) 11 novembre 2002 – ARRÊTÉ 012 portant création d'une coordination nationale des centres agricoles, «CONACA» en sigle (*Ministère de l'Agriculture, Pêche et Élevage*) ;
- 2) 15 septembre 1987 – ARRÊTÉ DÉPARTEMENTAL 0009/BCE/AGRI/87 portant création du Centre national d'information et d'alerte rapide sur les calamités agricoles, en abrégé «Ceniarca» (*J.O.Z.*, no 19, 1er octobre 1987, p. 60) ;
- 3) 9 avril 1915 – ORDONNANCE 53-5 – Essences forestières et arbustives.– Mesures de conservation et de préservation. (B.A., 1915, p. 351) ;
- 4) 16 mai 1946 – ORDONNANCE 134/Agri. – Importation de graines ou autres éléments de reproduction du ver à soie *Bombyx Mori*. (B.A., 1946, p. 819) ;
- 5) 24 mai 1950 – ORDONNANCE-LOI 51-172 – Importation d'éléments de reproduction de grand soleil (*Helianthus annuus*). (B.A., 1950, p. 1433) ;
- 6) 23 mai 1953 – ORDONNANCE 52-175 – Incendie des herbes et des végétaux sur pied. (B.A., 1953, p. 1004) ;
- 7) 19 septembre 1953 – ORDONNANCE 51-319 – Destruction des grains de seigle après la récolte des ergots. (B.A., 1953, p. 1656) ;
- 8) 26 novembre 1958 – DÉCRET – Sols. – Conservation et utilisation. (B.O., 1958, p. 2244) ;

- 9) 31 décembre 1958 – ORDONNANCE 74-569 – Réglementation des cultures irriguées en vue de protéger la salubrité publique. (*B.A.*, 1959, p. 165);
- 10) 24 août 1959 – ORDONNANCE 51-432 – Interdiction d'exporter du matériel de plantation du Congo. (*B.A.*, 1959, p. 2140) ;
- 11) 22 février 1960 – ORDONNANCE 51-81 – Importation d'éléments de reproduction de théier, en vue de prévenir l'apparition du parasite *Exobasidium Vexans* (cloque du théier). Réglementation (*M.C.*, 1960, p. 763).

Une fois par an, la province congolaise du Sud-Kivu, frontalière du Rwanda et du Burundi, dans la région des Grands Lacs, devient un lieu de transhumance. Des milliers de bovins descendent les Hauts et Moyens Plateaux afin de rejoindre des pâturages situés plus en aval.

Cet ouvrage propose d'essayer de comprendre les liens entre ces déplacements annuels de troupeaux et les conflits qui agitent le Sud-Kivu quasiment sans discontinuer depuis 1996. La lutte pour la possession de pâturages ou de champs aurait-elle poussé les paysans à sortir les fusils ? L'existence d'un conflit armé aurait-elle contribué à des bouleversements des systèmes de production agricoles ? Les conclusions exposées ici – tirées de six mois d'enquête de terrain et d'une centaine d'entretiens auprès d'éleveurs, d'agriculteurs et de membres de groupes armés – le montrent, la réalité est plus complexe, mais riche en enseignements.

En plus de documenter la pratique de la transhumance et ses liens avec les conflits armés, cette publication dresse le premier bilan de l'une des initiatives les plus ambitieuses prises en matière de gestion de la transhumance dans la zone : la mise en place, par le Life & Peace Institute et ses partenaires locaux, de Cadres de Concertation Intercommunautaires chargés d'appliquer des accords entre éleveurs, agriculteurs et chefs coutumiers des territoires de Fizi et Uvira, au Sud-Kivu.



Life & Peace Institute  
Säbygatan 4  
SE-753 23 Uppsala, Sweden  
[www.life-peace.org](http://www.life-peace.org)  
ISBN 91-87748-99-1

**LifePeace**  
& INSTITUTE