

Globethics Repository



La régulation de la transhumance

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Article
Authors	Nzweve, J.L. Kambale
Publisher	Life & Peace Institute
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-07-14 19:51:30
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/203125

Cet article portant sur la régulation de la transhumance en Territoire de Fizi rend compte d'une démarche inverse de la construction de la paix, partant de la base pour éclairer les solutions à mettre en œuvre aux différents niveaux de la société. Il a pour objectif de montrer les liens entre peacebuilding et statebuilding tels que dégagés par les résultats de la recherche – action participative menée par les organisations partenaires de Life & Peace Institute.

La régulation de la transhumance – un enjeu de la paix à l'Est de la RDC

J.L. Kambale Nzweve

L'Est de la République Démocratique du Congo (RDC) connaît, depuis deux décennies, des conflits armés permanents dont la trame se nourrit tant de la faible intégration spatiale, socioculturelle et politique dans un environnement mondialisé que de la faible viabilité intérieure et extérieure de l'État.¹ Sa sécurisation et sa stabilisation font l'objet d'une longue intervention de la communauté internationale. Incapable d'arrêter les violences, cette intervention est jugée inefficace par des observateurs autorisés, à l'instar de Séverine Autesserre, qui trouvent les raisons de cette inefficacité dans la non-prise en compte des enjeux locaux des conflits, notamment la compétition des communautés ethniques pour l'accès et le contrôle de la terre.²

Le Territoire de Fizi se trouve à l'extrême Sud de la Province du Sud-Kivu, à l'Est de la RDC. Deux ensembles géographiques caractérisent son relief : la vallée qui s'étend sur le littoral du Lac Tanganyika dominé par une clairière et une savane herbeuse et les hauts plateaux au climat tempéré par l'altitude où prospère un élevage extensif de bovins. Entre les mois de juin et septembre de chaque année, la saison sèche fane l'herbe dans les montagnes, privant ce bétail de son fourrage naturel. Comme les techniques d'ensilage et de stabulation ne sont pas encore en vigueur dans ce système agro-pastoral traditionnel, la transhumance vers les bas plateaux et la vallée constitue alors la seule alternative pour la survie des vaches.

Plus qu'une simple migration saisonnière du bétail, cette transhumance s'avère être un jeu répété de rencontre et de heurt de diverses identités : socioprofessionnelles, politiques, économiques

etc. D'abord ce sont des éleveurs de la tribu Banyamulenge, et accessoirement Bafulero, qui investissent un fief des Babembe et des Babwari qui sont en général des petits exploitants agricoles. En référence à une mémoire collective relative aux mouvements migratoires de la région, les deux derniers groupes se considèrent comme les autochtones et revendiquent de ce fait un droit naturel de « premier occupant » tandis que les deux premiers sont traités volontiers de non-originaux.³ De toute façon, les éleveurs négocient le droit de passage ou de pacage saisonnier auprès des communautés d'accueil établies sur ces terres, ce qui génère un contrat foncier. Au concret, ce contrat consacre des relations de type féodal entre le chef local et l'usager du pâturage. La destruction fréquente et quasi-inévitable des cultures à l'occasion du déplacement du bétail sous-tend des conflits permanents entre deux classes socioéconomiques dans un rapport de force inégal : des éleveurs de bovins face à des paysans exploitants de petits lopins de terre.

La transhumance bovine en Territoire de Fizi pose ainsi une forme particulière de la question foncière, mettant en branle un ensemble des relations sociopolitiques, économiques, juridiques entre les communautés locales. En l'espace d'un demi-siècle près, elle participe à la reproduction de la guerre permanente que se font des groupes armés d'obédience ethnique.⁴

L'érosion d'une régulation traditionnelle

En principe, ces rapports multiples sont régulés par une tenure spécifique qui, dans la logique du droit coutumier,

établit pour le demandeur de terre, un rapport de type politique d'allégeance au régisseur de terres et un devoir de sociabilité dans la communauté d'accueil, ritualisé par le paiement de la redevance foncière,⁵ l'*itulo*, et du reste assorti de la protection des cultures et



Chaque année, c'est un cheptel d'environ 200.000 bêtes qui descend les flancs de Monts Mitumba pour paître dans la vallée

de l'indemnisation des dégâts, le cas échéant. En Territoire de Fizi, ce contrat consacre un pacte séculaire de la cohabitation pacifique entre les éleveurs Banyamulenge et les chefs et agriculteurs Babembe.

Par la conjugaison de divers facteurs historiques, l'exécution harmonieuse de ce contrat se trouve fort éprouvée. Tout d'abord, l'augmentation continue du cheptel bovin, importé des pays voisins (Tanzanie, Burundi et Rwanda) entraîne son potentiel de plus en plus élevé de destruction des cultures et l'exacerbation subséquente des ressentiments de la paysannerie. En effet, chaque année, c'est un cheptel d'environ 200.000 bêtes qui descend les flancs de Monts Mitumba pour paître dans la vallée.

Par suite, la subordination du droit coutumier au droit positif, dans le cadre

de la création de l'état-nation qui a absorbé les chefferies, royaumes et empires précoloniaux, érode progressivement le pouvoir des chefs coutumiers.⁶ En outre, la guerre qui perdure à l'Est du Congo, réplique locale de la guerre interethnique et du génocide au Rwanda, entretient une psychose de peur au sein des populations locales. La propagande politique aidant, des groupes ethniques redoutent en effet une volonté de domination, voire d'extermination, dans le

geant ainsi les droits des chefs locaux. En revanche, les éleveurs organisent une garde armée du bétail pour parer à toute éventualité, récusent l'autorité des chefs locaux, perçus comme complices des groupes armés ou dorénavant incapables d'assurer une transhumance paisible, conformément au contrat.⁷ Ainsi, les bases de la tenure *itulo* et de sa capacité de régulation des relations entre les éleveurs et les agriculteurs, et sous-entendu celles des identités tribales, se trouvent, au fil du temps, érodées.

Le renouveau de la régulation de la transhumance

C'est au bout d'un long cycle de Recherche – Action – Participative (RAP), facilitée par les Organisations de la Société Civile locales partenaires de Life & Peace Institute (Réseau d'Innovations Organisations, Actions pour le Développement et la Paix Endogène et Arche d'Alliance), que les populations locales ont reconstitué cette trame de la destruction du tissu social et resitué la place centrale de la transhumance dans le développement des escalades. En effet, le premier cycle de cette recherche a couvert la période allant de 2008 à 2010 et culminé par la tenue d'une Table-Ronde au cours de laquelle les différentes délégations des communautés tribales de Fizi ont affronté leurs lectures multiples de leur conflit séculaire avant de s'accorder sur un plan d'actions pour sa transformation.⁸ Ce plan traduit un effort d'élévation de la conscience

collective par delà le conditionnement psychologique dans lequel les communautés sont maintenues par les élites qui exploitent à dessein les identités ethniques et territoriales pour la mobilisation politique.⁹ La mise en œuvre de ce plan, depuis le début de l'année 2011, marque le début d'un deuxième cycle de cette RAP qui continue jusqu'à nos jours.

Le noyau central de ce plan consiste en une régulation de la transhumance par les groupements d'éleveurs et d'agriculteurs, à travers les structures intercommunautaires de transformation de conflit. Les accords relatifs à celle-ci se résument en trois points :

- l'entérinement du contrat foncier traditionnel de pacage saisonnier du cheptel, impliquant les trois parties prenantes : les chefs coutumiers, les éleveurs et les petits agriculteurs ;
- instauration d'un dialogue permanent des parties prenantes, notamment pour la planification concertée de la transhumance à chaque saison et le règlement des litiges éventuels dans la gradation des instances : 1) médiation préalable dans les structures communautaires de transformation de conflits, 2) arbitrage des chefs locaux (coutumiers) si un échec de la médiation est avéré, et dans les cas extrêmes, 3) le recours à la procédure judiciaire (police, cours et tribunaux) ;
- l'implication des pouvoirs publics (administration du territoire, inspection de l'agriculture etc) dans le zonage du territoire ou la démarcation participative des espaces exclusifs ou alternatifs d'élevage et de culture et la protection de l'application des accords.¹⁰

Les premiers résultats et les défis restant à relever

L'application de ces accords fait l'objet du projet de transformation des conflits en cours d'exécution. Tout d'abord ces structures locales de planification d'une campagne de transhumance, de médiation des litiges et de concertation permanente des communautés ethniques sont déjà mises en place et leurs membres formés, conformément aux exigences des tâches qui leur sont confiées. Par la suite, cette version moderne des accords pour une transhumance apaisée est en vulgarisation par la sensibilisation de masse.

Plus qu'une simple migration saisonnière du bétail, cette transhumance s'avère être un jeu répété de rencontre.

chef de l'autre. C'est dans ce contexte que prolifèrent des groupes armés d'autodéfense communautaire, revendiquant ce statut ou perçus comme tels.

En Territoire de Fizi, ces groupes armés interfèrent dans la transhumance et le contrat d'*itulo* qui lui est lié. Sous prétexte de protéger les terres de la communauté, ces gangs limitent le mouvement du bétail, pillent ou carrément rançonnent les éleveurs, prélèvent indûment et de force une *itulo*, s'arro-



Les vaches et les hommes en armes: une combinaison dangereuse à l'est de la RDC.



La transhumance bovine est un lieu de rencontre des identités et des acteurs multiples. Ici marché des vaches à Runingu, dans la Plaine de la Ruzizi, au Sud-Kivu.

A l'actif de ce projet 2011-2012, il y a lieu de noter que la confiance compromise pendant les années de guerre entre communautés ethniques renaît petit à petit puisque des contrats d'*itulo* entre comités d'éleveurs et chefs coutumiers sont conclus dans la vallée de Nganja, conformément aux accords. Des indemnisations consenties par des éleveurs contribuent un tant soit peu à atténuer des escalades qui auraient pu découler de la grogne des agriculteurs dont les champs avaient été dévastés sur le littoral du Lac Tanganyika.

Cependant, les conditions d'une pleine application des accords pour une transhumance apaisée sont loin d'être réunies. Du fait du large rayon d'action couvert par le projet, toutes les couches de la population ne sont pas encore atteintes par la vulgarisation des accords. Certains acteurs dénoncent même les lacunes de ces accords et proposent déjà leur amendement. Par ailleurs, les structures communautaires de transformation de conflits n'ont pas encore réussi une planification concertée d'une campagne de transhumance. Bien plus grave, les groupes armés

séviennent encore dans une contrée qui échappe entièrement au contrôle de l'état et interfèrent dans l'application des accords par des voies de fait : pillages de vaches, meurtres des bouviers. Enfin, l'implication de l'autorité publique reste encore virtuelle, mitigée par endroit, sourde par ailleurs. Le Gouverneur de Province tarde à prendre un édit pour le plan d'aménagement du territoire qui pourrait prendre en compte l'impératif de zonage du Territoire de Fizi et celui de l'entérinement des arrangements contractuels et des structures de transformations des conflits fonciers tel que le prévoit une loi nationale récente.¹¹

Conclusion

La transhumance en Territoire de Fizi n'est qu'un cas de figure des conflits fonciers à l'Est du Congo, qui résulte d'un déficit de la capacité régulatrice de la société congolaise en proie à des conflits de type divers : économique, politique, socioculturelle, etc. Le lecteur/la lectrice notera que lorsque les communautés locales sont appelées à construire la paix, à partir d'en bas, elles réhabilitent d'abord leurs modes traditionnels de règlement

de litiges, à l'occurrence les structures de conciliation et de cohésion sociale, en s'adaptant à l'usage, en créant au besoin de nouveaux espaces d'échange.¹²

L'usage consiste justement à compter avec l'État pour l'entérinement et la protection des arrangements institutionnels au sein de la société civile. Dans le cas du Congo, l'État est encore miné par plusieurs défaillances, notamment l'impossible imposition de son « monopole de la violence légitime » pour reprendre l'expression chère au sociologue et économiste allemand, Max Weber. Par ailleurs, il n'a pas encore intériorisé les politiques de régulation basées sur une co-construction de règles, une expression de la co-gestion des secteurs entre les services publics et les organisations de la société civile¹³, pourtant déjà exprimée dans ses derniers textes législatifs et réglementaires.

En conséquence, la transformation des conflits intercommunautaires en RDC est liée, entre autres, à la construction de l'État. Pour affronter ce défi, la suite du projet de la régulation de la transhumance en Territoire de Fizi pour les années 2013-2014 intègre la

contribution de la société civile à la gouvernance des Entités Territoriales Décentralisées. Puisse l'approche à adopter répondre au besoin d'une implication effective des pouvoirs publics dans l'aboutissement de projets de construction de la paix. 

- 1 Nissé Nzereka Mughendi, *Les déterminants de la paix et de la guerre au Congo – Zaïre*, coll. Géopolitique et résolution des conflits, éd. P.I.E. Peter Lang, 2011, pp. 364-365
- 2 Séverine Autesserre, *The trouble with the Congo. Local violence and the failure of international peacebuilding*, Cambridge Studies in International Relations, ed. Cambridge University Press, New York, p. 176
- 3 Bosco Muchukiwa, *Territoires ethniques et territoires étatiques*. Pouvoirs locaux et conflits intercommunautaires, L'Harmattan, Paris, 2006

- 4 ADEPAE, Arche d'Alliance et RIO, *Au-delà des « groupes armés ». Conflits locaux et connexions sous-régionales. L'exemple de Fizi et Uvira (Sud-Kivu, RDC)*, Série des Grands Lacs, éd. Life & Peace Institute, Uppsala, 2011, p. 79
- 5 Jean-Pierre Chauveau, « La logique des systèmes coutumiers » in 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
- 6 Vincent Kangulumba Mbambi, *Précis de droit civil des biens. Théorie générale des biens et théorie spéciale des droits réels fonciers et immobiliers congolais*, T.1, coll. Bibliothèque de droit africain, éd. Academia Brulant, Louvain-la-Neuve, 2007, p. 371
- 7 Un ouvrage à paraître probablement au cours de l'année 2013 (Justine Brabant, *La vache et le fusil. Conflits liés à la transhumance en territoires de Fizi et Uvira*, inédit), présente en détail ce jeu à somme nulle entre les groupes armés organisés sous le mobile de la protection des intérêts des éleveurs ou des agriculteurs.

- 8 ADEPAE et al, *op cit*, p. 18
- 9 Alexis Bouvy et Maria Lange et al, *Sortir de l'impasse : Vers une nouvelle vision de la paix à l'Est de la RDC*, International Alert, Londres, Septembre 2012, p. 55
- 10 Cfr Accords sur la transhumance ; signés à Baraka (Territoire de Fizi) le 23/09/2010 et à Uvira (Territoire d'Uvira) le 22/02/2011.
- 11 La loi du 24 décembre 2011, portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture instaure des cadres de concertation permanente des acteurs fonciers et de médiation de conflits portant sur les terres agricoles qui ne sont pas encore structurés.
- 12 Hélène Morvan et J.L. Kambale Nzweve, *Small steps towards peace. Inventory and analysis of local peace practices in North and South Kivu*, International Alert, London, 2010, p. 23
- 13 Menard, C., « Une nouvelle approche de l'agro-alimentaire », in *Economie rurale*, n°255-256, Janvier-Avril 2000, éd. SFER, Paris, pp. 186-196

The regulation of transhumance – an issue of peace in eastern DRC

Summary in English of J.L. Kambale Nzweve's article

This article deals with the regulation of the “transhumance” – the seasonal migration of pastoralists with their livestock from high- to lowlands – in Fizi territory, South Kivu, Democratic Republic of Congo (DRC). The author describes a participatory peacebuilding process – Participatory Action Research (PAR) – which has been conducted by LPI's partner organisations RIO, ADEPAE and Arche d'Alliance with the technical and financial accompaniment of LPI.

The eastern DRC has, for two decades, been subject to permanent armed conflicts. The international community has engaged for the same time period to promote security and stabilisation, however, without being able to stop the violence. Analysts hold that this ineffectiveness is due to the fact that international efforts do not take into account local causes of conflict, particularly the competition between ethnic communities to access and control land.

The author explains the causes of conflicts related to the transhumance phenomenon, linked to the erosion of traditional regulation mechanisms and other factors. He also talks about the duality of land law, where the subordina-

tion of customary law to positive law has gradually eroded the power of the chiefs. In this context, local armed groups interfere in the transhumance. Under the pretext of protecting the land of the community, they restrict the movement of livestock, looting or extorting herders, who in response organize armed guards and reject the authority of local customary chiefs.

The transhumance problems and their link to inter-community conflict was highlighted through a PAR process, conducted by RIO, ADEPAE and Arche d'Alliance. An inter-community round table defined an action plan for transforming conflict. The core of this action plan is the regulation of the transhumance through inter-community structures for conflict transformation. The agreements concerning that regulation concern three points:

1. endorsement of the traditional land contract about seasonal grazing of livestock, involving the three stakeholders: traditional chiefs, cattle breeders and small farmers;
2. establishing a permanent dialogue between stakeholders in order to plan

each transhumance season and regulate potential disputes through mediation, arbitration and, in extreme cases, resort to judicial proceedings (police, courts);

3. involvement of state authorities (territorial administration, inspection of agriculture etc.) in the zoning of territory or participatory demarcation of exclusive or alternative livestock and crop areas, and the protection of the agreements.

Transhumance within Fizi territory is an example of land conflicts in eastern Congo, resulting from a deficiency of the regulatory capacity of the Congolese society. Beyond the efforts on local level by the stakeholders, the future transformation of communal conflicts within the DRC is linked, among other things, to the construction of the state. To meet this challenge, the engagement of LPI's partners and local stakeholders to regulate the transhumance in Fizi for 2013-2014 integrates the contribution of civil society to the governance of decentralised territorial entities. This strategy is meant to respond to the need of an effective involvement of state authorities in the success of this peacebuilding effort.

Bertrand Ligny