

Enjeux fonciers et urbanisation à Luwowoshi : Processus de construction et d'appropriation du lieu

[Land issues and urbanization in Luwowoshi: Process of construction and appropriation of the place]

Balloy Mwanza Perry¹, Katenda Kankokwe Cathy², and Philippe Hanocq³

¹Professeur au département de Génie Civil, Ecole Supérieure des Ingénieurs Industriels, Lubumbashi, RD Congo

²Professeure au département de Psychologie du Travail, Faculté de Psychologie et de Sciences de l'Éducation, Lubumbashi, RD Congo

³Professeur émérite au département d'Architecture et d'Urbanisme à l'Université de Liège, Belgium

Copyright © 2023 ISSR Journals. This is an open access article distributed under the ***Creative Commons Attribution License***, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT: In the context of demographic growth of urban populations, problems relating to housing and agricultural productivity activities are more relevant than ever for many countries in sub-Saharan Africa.

Furthermore, the significant growth of unregulated land markets is aggravating inequalities in terms of access to urban resources. In African cities, thousands of people live under the threat of eviction with property titles that can be challenged at any time by the state or private actors. This tenure insecurity manifests itself both in forced «evictions» and other land disputes and in the housing crisis.

Our study aims to provide keys and benchmarks to understand how the land issue was historically constructed as an object of public action, like any land policy adapted to a local context, in particular through the recognition of customary rights. It seems urgent in the city of Lubumbashi, and the Luwowoshi district in particular, that access to housing and property constitute an essential element of a decent living environment.

KEYWORDS: land use, housing, land speculation, urban explosion, Luwowoshi.

RESUME: Dans le contexte de croissance démographique des populations urbaines, les problèmes relatifs au logement et aux activités de la productivité agricole sont plus que jamais d'actualité pour bon nombre de pays d'Afrique subsaharienne.

Par ailleurs, la progression importante des marchés fonciers non régulés aggrave les inégalités face à l'accès aux ressources urbaines. Dans les villes africaines, des milliers de personnes vivent sous la menace de l'expulsion avec des titres de propriété qui peuvent être mis en cause à tout moment par l'État ou les acteurs privés. Cette précarité foncière se manifeste aussi bien dans les « déguerpissements » forcés et autres conflits fonciers que dans la crise du logement. Notre étude vise à donner des clefs et des repères permettant de comprendre comment la question foncière s'est historiquement construite en tant qu'objet d'action publique, comme toute politique foncière adaptée à un contexte local, notamment via la reconnaissance des droits coutumiers. Il paraît urgent dans la ville de Lubumbashi, et le quartier Luwowoshi en particulier, que l'accès au logement et à la propriété constitue un élément indispensable d'un cadre de vie décent.

MOTS-CLEFS: occupation du sol, logement, spéculation foncière, explosion urbaine, Luwowoshi.

1 INTRODUCTION

L'explosion urbaine se caractérise au plan mondial par une « démographie galopante » et constitue une problématique centrale de ce siècle. Cette évolution n'est pas la même partout. Les pays en développement souffrent beaucoup plus de ce phénomène par rapport aux pays développés [1]. Une des principales conséquences de cette évolution est le phénomène d'extension de l'urbanisation qui s'impose particulièrement dans les pays en développement dans lesquels on retrouve la majorité des mégapoles nouvellement créées [2]. Une des caractéristiques les plus marquantes de cette extension urbaine est le développement anarchique ou incontrôlé des zones périurbaines. Cette extension ne peut se faire sans conséquences d'autant plus que la pression démographique que connaît l'Afrique subsaharienne s'est traduite plus de 50 ans après les indépendances [3], et continuera de se traduire d'ici 2030, par des flux migratoires intenses [4].

C'est ainsi que, lorsqu'une ville se développe, elle transforme l'occupation du sol et les conditions d'accès au logement dans les proportions difficilement maîtrisables pour les pouvoirs publics. Cela n'est pas sans répercussion sur le cadre de vie. De plus, dans la plupart des villes africaines, où le régime d'occupation peut être mis en cause à tout moment par la puissance publique ou par les acteurs privés, des milliers de gens vivent sous la menace d'une expropriation sans indemnités.

Ces villes prennent davantage d'importance en s'étalant inexorablement vers leurs périphéries, généralement constituées d'espaces agricoles, dont la vocation principale reste le ravitaillement des centres urbains en produits alimentaires [5]. C'est ici qu'apparaît la problématique des irrégularités foncières et de l'illégalité des logements résultant des initiatives spontanées, massivement informelles de production des quartiers précaires. Elles conditionnent fortement les modes de vivre et d'habiter en ville. C'est ce que les urbanistes Le Bris, appellent « les trajectoires d'urbanisation ». L'une de causes essentielles de l'insécurité foncière et de l'absence des lois foncières par les habitants du quartier Luwowoshi est due à une urbanisation continue des terrains les plus facilement accessibles. Se pencher sur les questions foncières en milieu rural - urbain est donc une recherche novatrice et porteuse dans la mesure où aucune étude dans ce cadre n'a jamais été menée dans les quartiers périphériques de la ville de Lubumbashi.

2 MATÉRIELS ET MÉTHODES

2.1 ZONE D'ÉTUDE

Cette recherche s'appuie du point de vue spatial sur la partie Nord – Est de la ville de Lubumbashi. À l'ouest, une ligne de partage des eaux peu marquée dans le paysage sépare le bassin de la Kafubu de celui de la Kafue. Au Nord, une crête mieux dégagée sépare les affluents de la Lufira de ceux de la Kafubu. À l'Est et au Sud, une limite conventionnelle recoupe la Kafubu et ses affluents principaux, dont la direction Nord - Ouest Sud- Est coïncide avec l'orientation structurale majeure des terrains précambriens de la région.

Situé à 1224 m d'altitude moyenne, le site urbain et périurbain de Lubumbashi est principalement une surface aplanie se prolongeant à l'Ouest de la ville vers la Karavia, et au Nord - Est vers la Luiswishi. Elle est caractérisée par deux saisons alternantes, avec un caractère tempéré et continental lié à l'altitude (1200 m environ).

Sa population d'environ 100.000 habitants, soit 3,5 % de la population de Lubumbashi avec une superficie de 38,9 km². On observe dans la partie Sud- Est de ce quartier de Luwowoshi un processus de densification des zones rurales-périurbaines. Luwowoshi est un quartier irrégulier dans une zone informelle non constructible de Lubumbashi. Non urbanisé et dépourvu de tout équipement de base, il n'accueille pourtant pas uniquement de migrants récents, mais aussi les citoyens venus de partout, bien décidés à s'y implanter durablement après plusieurs déplacements successifs, ou à la recherche des nouvelles propriétés foncières dans la ville. L'accès à la propriété constitue une forte motivation d'enracinement, mais elle se réalise au prix d'une grave dégradation des conditions de vie dont souffre particulièrement la population pauvre du quartier.

A cet effet, la sélection du quartier Luwowoshi sur la photo (2020) est la plus parlante en termes urbanistiques. La géolocalisation du site et l'analyse des images aériennes ont été intéressantes à bien des égards pour identifier la croissance spatiale et rapide du quartier Luwowoshi (figure 1). Cette morphologie urbaine acquise en 2020 fournit les preuves de la croissance spatiale du quartier et démontre clairement le caractère très rapide mais surtout anarchique de l'occupation du sol et la non – maîtrise de la planification par les pouvoirs publics et les collectivités locales.

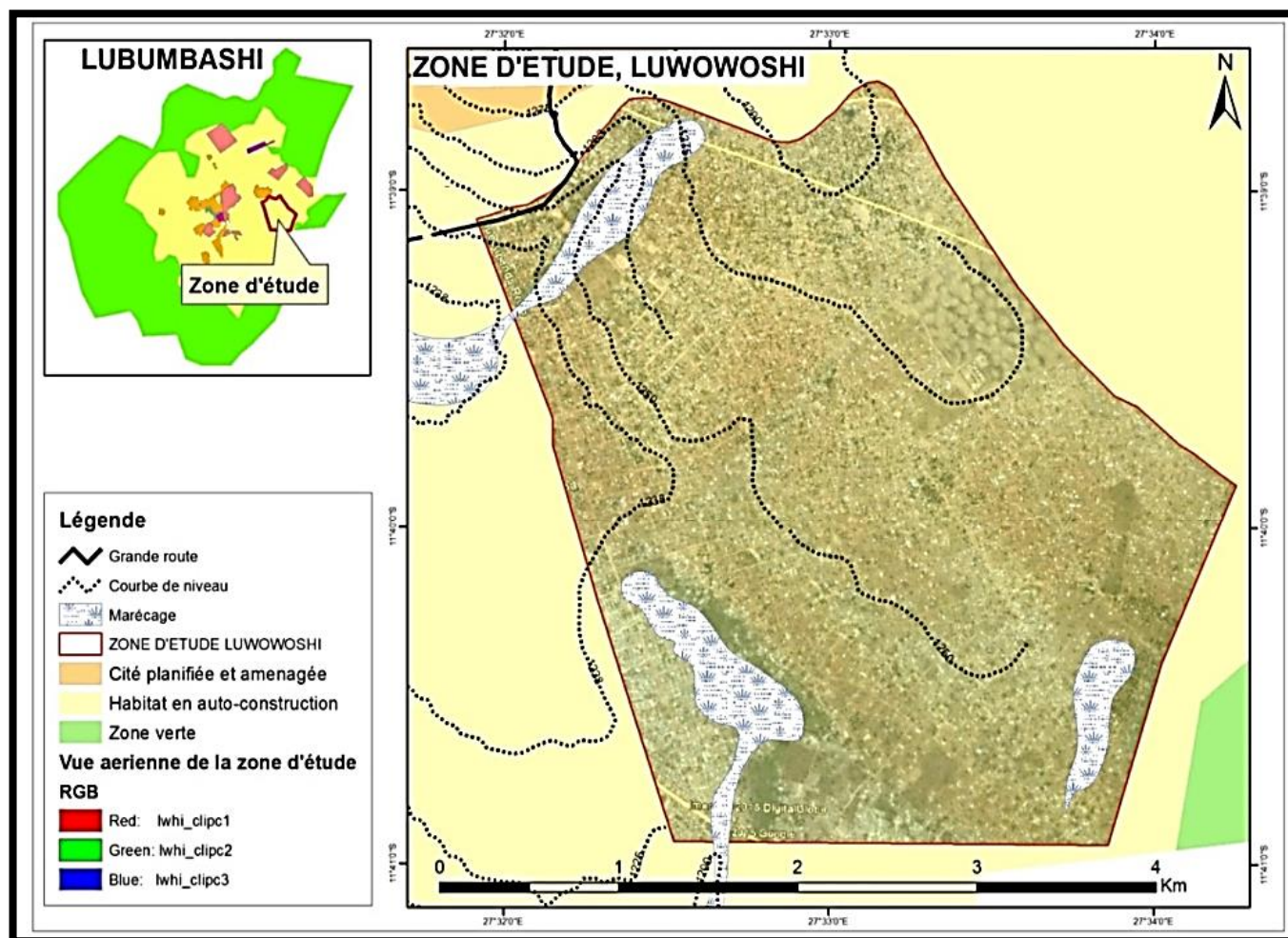


Fig. 1. Croissance urbaine et spatiale de Luwowoshi en 2020

2.2 MÉTHODES

L'objectif de cette étude est d'examiner et d'analyser l'urbanisation, la question foncière et les politiques de développement urbain dans un quartier spontané au regard des principes et des enjeux du développement durable. Elle porte en particulier sur le quartier Luwowoshi dont le milieu fait face à un processus d'urbanisation rapide.

Ainsi, nous n'avons pas la prétention d'épuiser un thème aussi fluctuant et vaste. Mais, en adoptant une démarche originale basée sur l'étude juridique, sociologique, culturelle et même anthropologique des enjeux fonciers à Luwowoshi, de leurs impacts sur le développement de l'habitat précaire, nous allons tout d'abord partir des constats et des critiques précises du foncier en rapport avec le développement, pour ensuite arriver à la formulation de solutions et propositions concrètes.

La méthodologie annoncée ne peut être qu'interdisciplinaire, mettant en exergue toutefois une approche pragmatique et scientifique de l'observation, de l'analyse et de la synthèse.

3 RÉSULTATS

3.1 LE FONCIER URBAIN: ANARCHIE FONCIÈRE ET FREIN AU DÉVELOPPEMENT

Luwowoshi compte parmi les quartiers les plus pauvres de la ville de Lubumbashi, la problématique du logement et de l'urbanisation incontrôlée est majeure. Luwowoshi n'a pas de délimitations claires, la densité d'habitant y est très forte.

Presque tous les espaces verts ont été construits et les maisons sont accolées les unes aux autres, seuls d'étroits corridors permettent la circulation à l'intérieur du quartier. L'urbanisation des berges des ravines accentue le relief et le quartier n'a

souvent aucune issue sur la voie publique lorsqu'il pleut abondamment. En outre, le quartier ne dispose pas ou dispose très peu d'axes de communication permettant son accessibilité et la mobilité interne de sa population. L'urbanisation spontanée s'est pratiquée jusque dans les zones marécageuses, à fortes pentes dans un sol hydromorphe.

Luwowoshi comptait à sa naissance 5000 habitants en 1970; en 2004, ce chiffre s'élevait environ 50.200. Aujourd'hui, le quartier dépasse largement les 100.000 habitants. Les implications démographiques de cette croissance urbaine sont nombreuses. Elle est soutenue par une dynamique démographique à la fois interne à Lubumbashi mais aussi externe, en provenance des zones rurales. Entamé vers 1970, son occupation se réalise spontanément et sans lotissements. L'habitat précaire a conservé les marques de cette occupation, ruelles sinueuses et étroites finissant souvent en cul-de-sac. A partir de 2000, le rythme de l'implantation des bidonvilles s'accélère à une vitesse exponentielle. Luwowoshi commence à connaître une densité très élevée, facilitée par la spontanéité et l'implantation des différentes cellules éparpillées sur l'ensemble du quartier.

3.2 DÉMISSION DU POUVOIR PUBLIC OU DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT ?

A l'image de plusieurs quartiers des villes congolaises, Luwowoshi souffre d'une anarchie foncière, d'une absence de plans cadastraux et de l'inexistence de plans d'occupation des sols. Cette absence de contrôle de l'occupation de l'espace a fortement incité les migrants en provenance des campagnes à s'y installer, en plus des populations les plus démunies de la ville de Lubumbashi. L'incapacité des services de l'État à assurer leur rôle dans la mise à disposition de terrains à bâtir, la création, l'enregistrement et la conservation de titres de propriété a largement favorisé l'insécurité foncière. Triste conséquence de cette situation, la grande majorité de propriétaires fonciers (bâti ou non) ne dispose d'aucun titre de propriété.

Depuis lors, le quartier s'est couvert de bidonvilles que les autorités urbaines et locales n'ont jamais ou ne se sont en aucun cas efforcés de régulariser. En l'espace de quarante ans, le foncier urbain est devenu la principale source de revenus et de production urbaine. Les parcelles, les ventes et reventes de terrains sont devenues autant de moyens de survie pour les pauvres que d'enrichissement pour les plus aisés. Le cadre juridique sur le foncier urbain ne s'est jamais appliqué dans ce quartier construit sans aménagement ni plan cadastral.

Les nombreuses parcelles occupées par les habitants du quartier Luwowoshi sont sans titre de propriété et des morcellements se font sur des parcelles récemment acquises mais toutes les demandes faites à ce sujet ne sont pas satisfaisantes et le marché foncier privé impose désormais ses lois. L'absence d'un instrument juridique de gestion foncière dans les parcelles aménagées crée une certaine insécurité foncière, dans la mesure où les règles d'affectation ne sont pas clairement établies et sont méconnues des occupants. Nous assistons au quotidien à des conflits fonciers (limite des parcelles, vente double ou triple d'un même terrain à deux ou plusieurs personnes au même moment, et l'occupation illégale des terres), qui prennent sans relâche de l'ampleur et ont non seulement impacté les relations entre familles voisines, mais également n'ont fait qu'enrichir les cours et tribunaux au détriment des parties en procès sans pour autant qu'ils y mettent fin. Ces conflits se caractérisent également en créant des clivages interfamiliaux en raison des problèmes récurrents d'héritage au sein des familles. Faute de testaments écrits, de leur mauvaise interprétation ou de la malhonnêteté de certains héritiers, des familles entières se désagrègent.

Le problème foncier que nous décrivons dans les quartiers précaires et des villes congolaises se pose fondamentalement en termes de gestion, c'est-à-dire de statut juridique des occupants. La vénalité des chefs coutumiers les conduit assez souvent à des spoliations paysannes au profit des masses urbaines, lesquelles entretiennent des relations de complicité avec les autorités municipales. Ces citoyens de la ville dans leur cupidité proposent des contrats précaires aux paysans dont les terres ne suffisent plus déjà à la subsistance des familles.

C'est ainsi que les deux facteurs majeurs évoqués plus haut se manifestent dans les quatre champs de relations conflictuelles autour de l'enjeu foncier notamment: les rapports entre les autorités foncières et autorités coutumières, les rapports entre Services d'Urbanisme et les autorités coutumières; les rapports entre les autorités coutumières et les paysans; et les rapports entre les citoyens et les paysans. C'est au dedans de ce quadruple champ relationnel que se noue la crise foncière en RDC, laquelle présente un profil singulier en fonction des caractéristiques propres à chaque milieu. Cette crise étant donc plurielle, les solutions envisagées doivent tenir compte des spécificités locales. Tout en précisant que le sol et le sous-sol appartiennent à l'État, la loi Bakajika mise en place le 20.07.1973 attribue de façon exclusive et inaliénable la propriété des terres rurales à l'État. Mais son application n'est pas effective car les ayant-droits maintiennent leurs pouvoirs sur les terres. La réalité de base perçue par tous en RDC, est que les « propriétaires » de la terre sont les chefs de terre, qui continuent à appliquer le droit foncier coutumier, qui est non écrit, mais demeure prédominant dans le processus d'acquisition de terrains. L'administration territoriale de l'État est largement théorique, du fait des autonomies publiques locales.

Par ailleurs, la Constitution de 2006 de la Troisième République consacre l’autonomie des provinces et du découpage territorial en son article 53. Le foncier en RDC se caractérise aussi par le vide juridique créé par l’absence jusqu’à ce jour de l’ordonnance devant préciser le régime encadrant les terres rurales. Cette absence est donc la cause des conflits meurtriers: elle laisse aux chefs coutumiers une grande marge de manœuvre; ils cèdent les terres, les retirent, les bradent aux premiers venus, ce qui implique l’insuffisance des mesures d’exécution de cette loi. Mais cette loi a toujours posé problème pour les communautés rurales qui voyaient en elle « *an illegitimate fiction invented in Congo for political reasons* » [6].

3.3 LA CRISE DE LOGEMENT OU OCCUPATIONS IRRÉGULIÈRES DU SOL

On n’insistera jamais assez sur les liens entre l’urbanisation anarchique et l’explosion démographique. Cette croissance spatiale durant les vingt dernières années dans le quartier Luwowoshi due à l’exode rural contribue sensiblement à accroître le développement des bidonvilles et à renforcer la crise de logement. Dans ce milieu défavorisé, on estime aujourd’hui selon les enquêtes réalisées sur terrain en 2020, que 5% seulement de la population sont en mesure d’accéder régulièrement à la propriété immobilière, ce qui n’exclut pas pour ceux-ci les difficultés. Ces données démographiques se combinent avec d’autres paramètres sociologiques et juridiques pour créer la situation que nous connaissons. A la carence du domaine domaniale, viennent s’ajouter les résistances de la population à s’acquitter de leurs obligations vis-à-vis de l’Etat. La population ignore totalement les rouages essentiels qui régissent le droit positif qui gouverne le pouvoir public. C’est la coutume qui sert de repère dans ce milieu extrêmement pauvre. Et de plus, elle refuse d’effectuer de longues et périlleuses formalités administratives. Ainsi, le phénomène s’est amplifié depuis plusieurs années, en prenant de nouveaux aspects. Personne ne respecte le Code d’urbanisme qui s’applique aujourd’hui aux constructions, aménagements, installations et travaux, faisant l’objet d’un permis de construire, d’un permis d’aménager ou d’une déclaration préalable, ou dispensés de toute formalité. Il ne s’agit plus uniquement de pauvres populations qui bâtissent des concessions sans permis ou autorisations, mais aussi de personnes qui, profitant de la faiblesse des pouvoirs publics, érigent, illégalement, des constructions anarchiques leurs propres logements sur des terrains ne leur appartenant pas.

Des milliers des maisons ont, ainsi, poussé comme des champignons jusqu’à former des quartiers spontanés sur toute la ceinture verte de la ville de Lubumbashi. Profitant du désengagement actuel de l’Etat, ces constructions pullulent en plein jour. Certaines colonisent les trottoirs alors que d’autres se dressent, sans vergogne, au milieu de la voie publique ou sur des espaces verts. La plupart de ces constructions ne respectent ni les normes de sécurité urbaine ni le code architectural. Outre le danger qu’elles présentent, ces constructions agressent au regard de leur laideur et gênent, pour certaines, la circulation des piétons.

Devant l’incapacité de l’Etat à faire face à ses obligations faute de moyens humains, matériels et de volonté politique pour mener une politique d’aménagement, il s’est ainsi désengagé dans les opérations de gestion et de production foncière – devenant ainsi coupable de son laxisme. Le laisser-faire et l’impunité ambiants au cours de ces quatre dernières décennies ont encouragé certains citoyens à braver la loi, sans crainte ni honte.

A Luwowoshi, on a constaté encore, lors de nos descentes sur terrain, que l’autorisation de construire fait défaut. La population construit sans qu’une demande ne soit faite à l’Etat – mais la situation de la parcelle destinée à recevoir l’immeuble bâti généralement dans une zone non aedificandi s’est faite sans plans d’urbanisme. Toutes ces constructions édifiées dans les servitudes de l’Etat créent des situations confuses. Les pouvoirs publics voient leur politique d’urbanisation bouleversée par les agissements, difficiles à maîtriser, d’une population traditionnellement ruro-urbaine qui se déverse de manière désordonnée dans les centres urbains de la ville – souvent mal informés, les nouveaux migrants, surtout les plus démunis, courent les risques de se trouver sans abri, après avoir investi à mauvais escient leurs faibles économies familiales. Il est donc urgent dans l’intérêt de chacun que toute la population soit informée pour limiter ou cesser les occupations anarchiques.

3.4 QUARTIER PRÉCAIRE: DÉGUERPISEMENT FORCÉ OU RÉALITÉS COMPLEXES

Luwowoshi représente un terrain d’observation possible. En effet, cet ancien village datant de 1956 s’est transformé en un quartier d’auto - construction et se trouve désormais intégré dans l’agglomération urbaine très étendue de la ville de Lubumbashi et s’est développé sans aménagement urbain sur d’anciennes propriétés familiales. Le quartier spontané de Luwowoshi est encore stigmatisé à cause de sa prétendue marginalité, puisque s’y retrouverait, pêle-mêle, les nouveaux citadins et les cohortes des « villageois » désertant la campagne. La croissance démographique s’accélère brutalement, les bidonvilles sont encore visibles à l’intérieur de l’agglomération.

Face à la montée des quartiers de type « informel », dès la fin des années 70 à la périphérie de la ville, l’Etat éprouve d’énormes difficultés à reprendre le contrôle du mode d’occupation des sols. Il s’est engagé, dans les années 2000, dans des opérations de résorption de ces quartiers et de « déguerpissement » de leurs habitants.

Face à la prolifération de l'habitat précaire dans les quartiers spontanés, les pouvoirs publics ont en effet réagi en détruisant les constructions non autorisées. Dans un nuage de poussière, les lames des bulldozers ont été utilisées pour enlever les logements nouvellement construits illégalement dans les périphéries. Les pouvoirs publics exigeaient que les constructions se réalisent suivant les procédures officiellement imposées.

A titre d'illustration, plus de cinq cents maisons ont été détruites au quartier CRAA, le 5 janvier 2011 par la brigade urbaine de démolition dans la concession de l'Université de Lubumbashi (figure 2). Les nombreuses familles ont tenté de sauver ce qu'elles pouvaient: tôles, fauteuils, chaises, casseroles, matelas, télévisions, chaînes musicales, tout est précieux. Des mères errent dans les décombres, bébé sur le dos. Celles-ci qui en ont encore l'énergie arpentent les ruines à la recherche d'objets. Les familles qui ont la chance d'avoir une voiture y ont entassé tout ce qu'elles pouvaient.

Toutefois, on observe à travers la figure ci-dessous que le déguerpissement est régulièrement mis au premier plan pour limiter le déficit de planification et de mise en œuvre des outils de développement urbain, et ainsi corriger par ricochet les erreurs d'aménagement urbain [7]. Cependant, l'élimination de ces bidonvilles n'a pas signifié l'éradication complète de l'habitat spontané. Les bidonvilles, toujours en place dans les quartiers périphériques, ont vu leur population augmenter avec l'arrivée des « déguerpis ».



Fig. 2. Démolition des constructions anarchiques au quartier CRAA (Source: Radio Okapi, 05/01/2011)

Cette politique de nettoyage a néanmoins laissé sur place des poches résiduelles. Ces opérations « coup de poing » menées par la mairie de la ville ont en effet poussé les nouveaux citoyens à « investir », dès la fin des années 2005, des quartiers qui n'étaient pas sujets au « déguerpissement » ou qui l'étaient moins.

Mais malheureusement, les déguerpissements sont des opérations brutales mises en œuvre directement par l'acteur étatique. Les déguerpissements actuels sont produits par une pluralité d'acteurs, à différents échelons: citoyens, municipalités, spéculateurs immobiliers, police, qui se soucient rarement du sort des expulsés.

Profitant de l'ignorance du droit positif d'une grande partie de la population, aussi bien que des insuffisances de l'administration publique, certains individus n'hésitent pas à réaliser des ventes illicites du domaine de l'Etat ou à falsifier des titres fonciers notamment les autorités municipales et locales. On parle ici à tort de spéculation foncière; il serait plus exact de voir dans ce cas des pratiques tombant sous le coup de la loi pénale.

Détruire les logements ainsi construits ne résout pas le fond du problème. Au contraire cela ne fait que l'exacerber puisque les ménages, ne parvenant toujours pas à acquérir des terrains suivant les procédures officielles, occupent d'autres sites et construisent des logements en matériaux précaires pour minimiser les pertes en cas de déguerpissement [8].

Aujourd’hui, en RDC, il reste aux pouvoirs publics à trouver l’équilibre entre la remise en ordre du tissu urbain et la pression sociale, qui peut être lourde lorsque les acteurs politiques l’instrumentalisent. Quand le mot « déguerpissement » tombera dans l’oubli, on pourra dire que cette régulation sera réussie [9].

4 DISCUSSION

La présente étude a permis de mettre en exergue la question foncière à l’origine de la plupart des blocages et des difficultés qui affectent la gestion des villes d’Afrique subsaharienne et de Luwowoshi en particulier. Il s’agit d’une situation paradoxale, puisque dans la majorité des pays, la puissance publique dispose précisément du monopole de production foncière. Le problème foncier est le résultat de pénuries ou d’insuffisances diverses: en premier lieu, la pénurie de terrains sur le marché; en second lieu, le manque en équipements collectifs et services de base; enfin, des défaillances d’origine administrative dans le domaine de l’urbanisation réglementaire.

Comme dans l’ensemble des villes africaines, la problématique du foncier à Luwowoshi devient cruciale. La compétition pour les modes d’accès à la terre augmente sous les effets conjugués de la croissance démographique, et de l’emprise croissante des politiques urbaines. Pour des raisons extrêmement variées, cette croissance urbaine, liée à la forte migration a eu des conséquences néfastes sur la pression foncière que connaissent aujourd’hui les habitants de Luwowoshi.

Les conflits fonciers dont nous venons de parler dans la présente étude sont plus souvent évoqués que précisément documentés. Leur repérage et leur interprétation ne vont pourtant pas de soi; leurs causes et leur enchaînement n’obéissent pas à des règles mécaniques.

Nous sommes revenus longuement sur les modes d’acquisition et d’accès des terres dans les zones périphériques. Les diverses enquêtes foncières menées à Luwowoshi convergent sur une première observation globale, à savoir la multiplicité et la diversité des modes d’acquisition des terres, ou des modes d’accès, avec souvent des combinaisons de deux ou trois modes différents pour un même exploitant.

Or, les modes d’acquisition proprement dits englobent les modes traditionnels tels que nous l’avons constaté sur le terrain: héritages, cession et dons, ainsi que le mode monétarisé de l’achat admis socialement, hors des règles légales.

Ces différents modes sont représentés partout, dans nos milieux périphériques, avec des variantes selon les situations géographiques locales. [10] souligne deux caractéristiques majeures. D’une part, ses proportions variables sont dues à la densification démographique, et d’autre part, les extensions des zones périurbaines où les terres changent de valeur en développement « constructibles ». Pour lui, l’accès aux terres est normalement l’astreinte d’héritage et d’achat, mais il y a aussi une tendance qui s’est développée. L’on parle du prêt temporaire, de la location et du métayage qui remplacent le don ou le prêt à durée illimitée.

Par ailleurs, en Afrique noire, il a fallu compter avec le droit coutumier qui donnait au chef de chaque village le pouvoir de distribuer les terres aux familles de la communauté paysanne. Il en résulte encore des formes particulières de la périurbanisation, surtout dans les espaces de pauvreté. Au Maghreb, la diversité des statuts fonciers des terres où alternent les propriétés individuelles, religieuses, communautaires ou publiques, guide les zones d’expansion en offrant des conditions spécifiques à la conquête urbaine [11]. En Amérique Latine, Espagnols et Portugais ont apporté les habitudes européennes du droit romain et de l’appropriation privée des terres. Parfois les alentours des villes, avant la grande poussée urbaine du 20^{ème} siècle, appartenaient à de petits paysans et étaient morcelés en petites parcelles; le plus souvent ils étaient entre les mains de grands propriétaires issus de la société coloniale qui ont pu pratiquer diverses opérations spéculatives de lotissement.

A ces formes légales ou illégales d’appropriation des terres destinées à la croissance urbaine s’opposent les mécanismes de l’invasion par les futurs habitants de terrains où ils s’installent sans aucun titre de propriété. Une fraction parfois non négligeable des populations urbaines des villes du Sud ne dispose même pas des petites ressources nécessaires à l’achat d’un lot illégal ou ne veut pas consentir aux sacrifices alimentaires ou autres qui seraient nécessaires pour réunir cet argent. Ce sont souvent des migrants de fraîche date chassés des campagnes par la misère, mais aussi des exclus de l’emploi urbain et même des opportunités de travail du secteur informel [12].

Alors, la question foncière n’est pas seulement un problème de superficies disponibles ou d’accaparement des terres. De manière étroitement liée, c’est aussi un problème de droits d’accès. Sur ce point, [13] évoque « les systèmes fonciers locaux ou encore droits coutumiers, contrairement au droit positif, ne consistent pas en un ensemble de règles univoques définissant a priori les droits de chacun ».

Nous avons ensuite analysé les conflits et leur mode de règlement dans le quartier Luwowoshi: conflits marqués par des contestations au sujet des occupations anarchiques, de limitation entre parcelles individuelles, abus de confiance, comme vente sans qualité, partages d'héritage, ou d'une terre du domaine public de l'Etat et de titre de propriété.

A titre d'illustration, la Commune Annexe a répertorié une cinquantaine de conflits immobiliers durant toute l'année 2016. Ces conflits immobiliers sont multiples (occupation illégale, destruction méchante, stellionat, déplacement des bornes...). Dans ces milieux urbano-ruraux, plusieurs causes sont à l'origine des conflits en matière foncière. Il s'agit notamment de la dualité des terres et du conflit d'autorité, de l'interférence des autorités politico-administratives, des faits de l'administration foncière, de l'interventionnisme parfois malheureux des autorités de la territoriale, des décisions inadaptées et surprenantes de justice, des problèmes soulevés par les cas des immeubles dit abandonnés.

Contrairement aux terres du domaine public dont la gestion pose moins de problèmes, celle des terres du domaine privé est à l'origine de nombreux conflits dont la dualité des terres et l'antagonisme entre les autorités étatiques et coutumières. C'est dire que les terres rurales-urbaines n'existent pas dans les entités déclarées urbaines selon les articles 54 et 55 de la loi foncière n° 73-021 du 20/07/1973 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime des sûretés telles que modifié et complété à ce jour par la loi n°080 -008 du 18/07/1980 en son article 53, proclame la propriété de l'Etat sur le sol et le sous-sol de la RDCongo. Mais fort malheureusement, malgré ces dispositions juridiques, dans nos zones périphériques, les terres continuent à être exploiter conformément à la coutume. Il n'est pas rare de trouver dans un même lotissement des parcelles cédées aux occupants, les unes par l'Etat et les autres par des responsables coutumiers occasionnant ainsi, un désordre d'occupation, source de conflits.

L'influence du pouvoir coutumier, omniprésent en zone urbano-rurale, décroît sans complètement disparaître au fur et à mesure que l'on se rapproche de l'urbain, alors que la présence des autorités étatiques et locales ainsi que des services de l'administration suit l'évolution inverse. Au milieu des deux extrêmes se situe une zone où ces deux pouvoirs coexistent: la gestion coutumière et la gestion étatique ou moderne. Ainsi la terre demeure un objet de compétition, les uns voulant la défendre et les autres cherchant à se l'approprier.

Abordant sur la même question, [14] articule son argumentaire sur les enjeux fonciers comme étant une relation fondée sur un rapport social entre acteurs individuels ou collectifs, relation dictée par des logiques d'actions diverses: productive, rentière, politique ou autres – à travers les modes d'accès à la terre, le marché foncier, les modes de faire valoir ou encore les conflits fonciers. Contrairement à l'Afrique subsaharienne, l'accès à la terre au Maghreb se fait par quatre voies: l'héritage familial, l'attribution d'un droit d'exploitation des terres du domaine privé de l'Etat (pour une durée de 99 ans), l'attribution d'un droit d'exploitation dans le domaine communal (un droit d'exploitation qui va faire prochainement l'objet d'un changement en un droit d'appropriation) et la cession d'un droit d'exploitation.

Jusque dans les années 1970, en effet, le statut des habitants entourant la ceinture verte de la ville de Lubumbashi était peu claire: le paysan y dispose d'une terre qu'il cultive depuis un certain temps, et sur lequel l'entourage finit par reconnaître un certain droit d'usage. A chaque début de saison sèche, cependant, la mise en culture des champs de maïs et autres fait l'objet de disputes. (...) Un consensus social fixe parfois un maximum pouvant aller jusqu'à une cinquantaine d'ares, mais il n'y a guère, en fait, de contrôle, par aucune autorité, d'où une situation assez anarchique. Dès lors, il est possible d'avoir, sur une même parcelle, deux ou trois types de revendications d'accès différentes. L'accès revient à celui qui parvient à s'imposer, mais il reste précaire: les autorités étatiques peuvent les reprendre à tout moment, et, en période de crise de l'Etat (période de démocratisation, de changement de régime, de guerre...), les premiers exploitants reprennent leurs droits de culture [15].

Le caractère exogène et irréaliste des législations foncières étatiques, ainsi que les imperfections structurelles des institutions chargées de les appliquer (une administration territoriale locale calquée sur les pays du Nord, sans le cadre structurel d'incitations, de responsabilisation, de contrôles et de continuité garantissant son bon fonctionnement) génèrent autant de facteurs d'insécurisations, de confusions et d'incertitudes qui encouragent les conflits [16].

Parfois même, des effets pervers risquent d'accroître le nombre des conflits: lorsque, par exemple, ceux-ci deviennent, pour une administration sous-payée, une source de revenus occultes. L'expérience des années 60-90 a montré en particulier que la gestion autoritaire, centralisée et clientéliste des ressources foncières selon le principe « la terre appartient à l'Etat » et la prétention au monopole foncier de l'Etat ont été inefficaces et ont abouti le plus souvent à une compétition accrue sur des ressources dégradées [17]; [18]; [19].

Le constat qui se dégage aujourd'hui, c'est que malgré les différents modes de solution des conflits fonciers et immobiliers tant au niveau formel qu'informel, les conflits de la matière demeurent récurrent.

La vulgarisation de la loi foncière est un impératif incontournable. La population doit connaître la loi et la maîtriser, car elle la concerne. Ceci aurait pour conséquence positive, la réduction sensible des conflits.

5 CONCLUSION

Face à la multiplication des conflits fonciers, la priorité doit se porter sur la sécurisation foncière. En ce jour, le foncier joue un rôle non négligeable à la réalisation d’un développement urbain durable. Dans ces conditions, il devient urgent de considérer la terre comme un outil indispensable de la gestion des villes.

A Luwowoshi, comme partout ailleurs dans les villes africaines, les opérations de déguerpissement ne rencontrent pas l’assentiment de la population, encore moins les affres de relogement. Dans l’opinion publique, ce genre d’opérations est perçu comme une humiliation, une injustice sociale au regard de la procédure, de la brutalité avec laquelle l’Etat organise ce déguerpissement sans se soucier du sort des expulsés. L’Etat devrait normalement aménager un habitat décent susceptible de lutter contre les constructions anarchiques.

Il paraît tout aussi évident que la résolution des problèmes fonciers constitue le préalable à toute action d’aménagement. Autant il est nécessaire d’associer les populations à l’élaboration des projets d’aménagement, autant il faut s’atteler à résoudre, en amont, la question de l’accès à la terre, de l’administration foncière et de la gestion des biens fonciers; car celle – ci détermine dans une large mesure la réussite desdits projets.

Pour la question foncière des villes en développement, nous faisons nôtres les conclusions de [20] qui s’efforçaient d’identifier et de proposer des voies possibles pour l’amélioration de la réforme foncière en cinq points:

- Améliorer les systèmes d’information foncière;
- Clarifier les droits de propriété et plus largement les statuts d’occupation du sol;
- Améliorer le système du bornage de l’immatriculation;
- Gérer la croissance spatiale par des documents d’urbanisme actualisés et réalistes;
- Améliorer l’organisation politico - administrative tant au niveau des administrations qu’à celui des collectivités locales

Tout en ayant contribué à clarifier le problème, les pistes récemment ouvertes par les réflexions en cours semblent prometteuses, mais le chemin de la sécurisation foncière rurale – urbaine sera bien entendu complexe. De ce point de vue, la question foncière est étroitement liée à la construction d’un Etat de droit, fondé sur de nouvelles bases sociales.

REFERENCES

- [1] Benchekroum, H., 1995. « *Urbanisme et télédétection spatiale dans les pays en développement* ». In: *GEO OBSERVATEUR*, éd. La télédétection spatiale pour l’environnement et le développement (Marisy 95), 1995 Ifrane, Maroc. INTA (Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial), 155-170.
- [2] Grimm, N.B., Faeth, S. H., Golubiewski, N. E., Redman, C. L., Wu, J., Baix, X et Briggs, J.M., 2008. « *Global Change and the ecology of Cities*. Science, 319, 756-760.
- [3] Vennetier, P., 1993. *Les villes d’Afrique tropicale*, Paris, Ed. Masson 112p.
- [4] Vernard, J.L., 1993. « *Le financement de l’urbanisation*», Afrique Contemporaine, numéro spécial, la ville non maîtrisée, pp. 207-217.
- [5] Dauvergne S., 2011. « Les espaces urbains et périurbains à usage agricole dans les villes d’Afrique Subsaharienne (Yaoundé et Accra); une approche de l’intermédiation en géographie ». Thèse de doctorat; Ecole Nationale Supérieure de Lyon (France).
- [6] Tréfont T., 2011. « Conceptualizing the peri urban in Central Africa». *J. Dev, Soc*, 27 [3 – 4], pp.421 -443.
- [7] Tchekoté H. et Ngouanet C. (2015). « Périurbanisation anarchique et problématique de l’aménagement du territoire dans le périurbain de Yaoundé», Presses agronomiques de Gembloux, 2015.
- [8] Gapyisi, E. (1989). *Le défi urbain en Afrique*, Edition L’Harmattan, p.128.
- [9] Bouquet C. et Kassi Djodjo, I., 2014. « Déguerpi pour reconquérir l’espace public à Abidjan», Espace politique – Géographie politique et de géopolitique des temps urbains, 2014.
- [10] Michel Pescay (1998). *Transformation des systèmes fonciers et transition foncière au Sud Bénin*, in: Lavigne Delville Ph (dir). *Quelles politiques foncières pour l’Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris – Karthala – Coopération française, 131-156 p.156
- [11] Abouessalam S., 1992. « *Pauvreté urbaine et comportements résidentiels* », Thèse universitaire Paris I, 475p.
- [12] Rochefort, M., 2000. *Le Défi urbain dans les pays du Sud*, Edition L’Harmattan, Paris, France, 184p.
- [13] Lavigne Delville Philippe, Toulmin Camilla et Traoré Samba, 2000. « *Introduction* », in Lavigne Delville Ph, Toulmin C., Traoré S. (coord.); *Gérer le foncier rural en Afrique de l’Ouest*, Karthala – URED, Paris – Saint-Louis, 2000. Ed. Karthala-Paris, p.357.

- [14] Hayette Nemouchi (2010). « *La question foncière agricole en Algérie. Pratiques foncières/pratiques sociales* ». Le cas de Salah Bouchaour (Nord-Est Algérien). Université Caen-Basse-Normandie, 2010 n°29 p.95.
- [15] Bart F., 1992. « Montagnes d’Afrique, terres paysannes: le cas du Rwanda, *Espaces tropicaux* », n°7, CERET, 546p.
- [16] Chauveau J.P. et Mathieu P., 1998. *Dynamiques et enjeux des conflits fonciers*. Dans P.-Lavigne Delville [éd]. *Quelles politiques foncières pour l’Afrique Noire rurale ?* Ed. Karthala, Paris, pp. 243 – 258.
- [17] Le Roy E., 1987. « La réforme du droit de la terre dans certains pays d’Afrique francophone », Rome, FAO (Etude législative n°44), 108p.
- [18] Chauveau, J.P. et Léonard E., 1995. « Les déterminants historiques de la diffusion du cacao culture et des fronts pionniers en Côte d’Ivoire forestière », *Bulletin du GIDIS-CI*, 10, pp.12-32.
- [19] Bosch, P.M., Chauveau, J.P., Affon, Y.S., Fian A., 1996. « *Evaluation de l’opération pilote du plan foncier rural* », Ministère de l’Agriculture et des Ressources animales de Côte d’Ivoire.
- [20] C. Farvacque – Vitkovic et al., 1993. « *Politiques foncières des villes en développement* ». Paris, Association des études foncières, Paperback, 1993, pp. 42 -55.