DE LA CRISE DE LA GESTION FONCIÈRE EN RD CONGO AU TOURNANT DE L'ÉCOLOGIE HUMAINE ET SOCIALE

Emery NGOYI MUANA

Recteur de l'Institut Supérieur des Sciences Religieuses de Kananga(ISSR/ Kananga) ; Professeur attaché à l'Université Pédagogique de Kananga et à l'Université Catholique du Congo.
emeryngoyi1@yahoo.fr

Introduction

L'accession à la terre et la jouissance qui en découle créent des controverses non seulement en RD Congo, mais dans différents pays d'Afrique. Partout, il se note des conflits fonciers qui entraînent l'insécurité et font objet de rivalités entre les communautés réduisant les possibilités de cohabitation pacifique. Les récupérations politiciennes s'en mêlent et tout un champ de relations conflictuelles se dégagent : les rapports entre les autorités administratives foncières et les autorités coutumières, les rapports entre les autorités coutumières et les paysans, et les rapports entre les bourgeoisies urbaines et les paysans. C'est au cœur de ce triple champ relationnel que se cristallise généralement la crise foncière. Ainsi, l'objectif de cette réflexion est de présenter l'écologie humaine et sociale comme modèle d'intervention sociale susceptible de limiter les dysfonctions[1] qui émaillent la gestion foncière publique de la RD Congo.

1. Changement social et conscientisation

Les conflits fonciers peuvent être classés de manière suivante : les conflits de succession, la vente illégale, les conflits de limites, la dévastation des cultures, la double cession, le déplacement des bornes, le non paiement du loyer, l'exploitation illégale, la saisie parcellaire, le conflit autour des champs, etc. Si cette typologie ne fait pas toujours l'unanimité parmi les différents acteurs impliqués dans la gouvernance foncière, elle met plutôt en scène l'organisation dysfonctionnelle des structures foncières et la

1. Une dysfonction est toute conséquence qui gêne l'adaptation du système, qui requiert la recherche de l'élément désintégrateur. Cf. E. TSHILEMBI BEYA BOWA, *Traité de méthodologie de recherche en sciences sociales*, 2024, p. 109.

complexité des interactions entre les acteurs, les droits, les usages et les enjeux liés à la terre dans un contexte de mutations économiques, sociales et environnementales à l'échelle mondiale[2].

Avant de décrire notre intervention sociale, un focus sur le changement social et la conscientisation est utile, car ces derniers éléments constituent les leviers puissants et les stratégies pour une compréhension non conflictuelle de la terre. Au fait, les changements dans la vie des individus, des organisations, des sociétés constituent souvent des processus complexes. Ils sont le fruit de multiples forces et acteurs qui agissent et interagissent dans des directions différentes. Les acteurs qui veulent contribuer au changement social doivent appréhender cette complexité. Ils doivent se doter de cadres pour comprendre comment ils peuvent contribuer significativement à ces changements.

Dans ce sens, la communication pour le changement social est un ensemble institutionnalisé de pratiques de médiation. Elle est un dispositif d'influence et un produit de rapports de pouvoir entre différents groupes d'acteurs sociaux, qui visent à la fois un objectif concret de rentabilité stratégique pour les bénéficiaires. Son but déclaré est l'appui au développement à travers des activités d'information des citoyens sur les programmes proposés[3]. Relevons quelques aspects non négligeables permettant de fixer les contours du phénomène de changement social avant d'entrer dans le vif du sujet. Il s'agit successivement de définir le changement social, d'en indiquer les acteurs, les facteurs et de suggérer les théories tendanciellement proposées.

1.1. La définition du changement social

La notion de changement social est fortement polysémique. Il existe toute une variété de significations attachées à cette notion et aux termes associés. Le terme « changement », en français, a pour origine première le concept provenant du bas latin *cambiare* qui veut dire « échanger » ou « transformer », substituer une chose à une autre. La transformation et l'échange sont ainsi au cœur du changement. Par abstraction et généralisation, le changement désigne aussi le passage d'un état à un autre. Cela conduit à cette définition simple du changement comme toute transformation observable dans le temps qui affecte de façon durable la structure ou le fonctionnement de l'organisation sociale d'une collectivité et qui modifie le cours de son histoire[4].

2. Les éléments essentiels de la question foncière sont : concurrence pour l'espace, conflits et régulation, droits et régimes fonciers, enjeux de développement, accaparement et artificialisation, planification et gouvernance.
3. A. MULUMA MUNANGA, *Sociologie générale et africaine. Les sciences sociales et les mutations des sociétés africaines*, Paris, L'Harmattan, 2016, p. 155.
4. T. MWAMBA BAKATUBENGA, *Problèmes du marché d'emploi en RD Congo*, Kananga, Credop/UPKAN, 2025, p. 143.

Par ailleurs, toute la gamme de nuances possibles quant à l'ampleur ou à la profondeur des changements que suggèrent des termes comme déplacement, mouvement, altération, ajustement, modification, évolution, développement, réforme, transformation, mutation, révolution, rupture, métamorphose, entre en ligne de compte. Parmi les diverses façons de définir le changement social, certaines touchent les pratiques et d'autres les mentalités de façon durable et générale. Deux tendances se dessinent : d'une part, les évolutionnistes considèrent le changement social en termes de devenir, recherchant des phases et identifiant le facteur déterminant ; d'autre part, l'approche fonctionnaliste privilégie les causes exogènes ou endogènes, l'effet de novation et de diffusion. Étant donné que le changement s'appuie sur quelque chose de neuf, les fonctionnalistes recherchent de grands principes, des lois. Toutes les sociétés s'inscrivent dans une démarche commune qui évolue par phases basées sur l'opposition tradition/modernité. Le changement social est à la fois processus et aboutissement du processus. Ce changement doit atteindre les structures profondes. Mais qui dit changement ne dit pas évolution : « le changement social est une série de transformations observables et vérifiables sur le moyen terme, localisables géographiquement et socialement »[5].

Nous optons pour la définition de Guy Rocher pour qui le changement est « toute transformation observable et vérifiable dans le temps qui affecte d'une manière qui n'est pas provisoire la structure ou le fonctionnement d'une collectivité et qui en modifie le cours de son histoire »[6]. Explicitement, le changement social est un phénomène qui affecte soit une collectivité ou un secteur important d'une collectivité ; soit les conditions de vie ou l'univers mental de plusieurs individus ; soit encore la structure ou le fonctionnement, c'est-à-dire les composantes de l'organisation sociale d'une collectivité. Le changement social est par ailleurs indissociable du temps dans la mesure où on l'apprécie et le mesure par rapport à un point de référence situé dans le passé. Et il est permanent dans ce sens que les transformations qu'elles engendrent durent.

Comme on peut le remarquer, le changement social modifie le mode d'organisation, au point de changer le cours de l'histoire de la société. Avec ce changement social, le fonctionnement de la société n'est plus le même. Il n'est plus à confondre avec l'événement qui peut faire partie du changement social, l'accompagne, le provoque ou l'annonce. Il n'est pas à confondre avec l'action historique qui est l'ensemble des activités des membres d'une société, qui sont de nature ou qui sont destinées à provoquer, intensifier, freiner ou empêcher des transformations de l'organisation dans sa totalité ou dans certaines de ses parties. Somme toute, le changement social n'est pas non plus à confondre avec le processus social qui est la

5. G. ROCHET, *Introduction à la Sociologie*, vol. 2, Paris, Ed. HMH, 1968, p. 155.
6. *Ibidem*.

séquence et l'enchaînement des événements, des phénomènes, des actions dont l'ensemble constitue la démarche du changement[7].

De ce qui précède, il ressort que devant le changement social, le sociologue doit se poser six questions majeures suivantes :

- Il se questionne d'abord sur ce qui change. Il est important de repérer les secteurs où s'opère le changement, de se demander, par exemple, si c'est dans les éléments structurels ou dans la culture et, à l'intérieur de la culture; si c'est dans les modèles, les valeurs ou les idéologies. On a fréquemment tendance à vouloir se précipiter vers l'explication du changement lui-même, sans avoir suffisamment bien délimité et positionné ce dernier dans le cadre d'une société spécifique.
- Le sociologue se demande ensuite comment s'opère le changement ? Quel cours suit-il ? Est-il continu, régulier ? Ou est-il plutôt sporadique, brisé, discontinu ? Rencontre-t-il une forte résistance ? Quelle forme prend-t-il ?
- En troisième lieu, le rythme du changement est important à noter. S'agit-il d'une évolution lente, progressive, ou de transformations brutales, de changements rapides ?
- Une fois que les faits sont connus, on peut ensuite passer à leur interprétation. Ici se place l'analyse des facteurs qu'on cherche à identifier pour expliquer le changement, ainsi que des conditions favorables et défavorables au changement.
- On se demande également quels sont les agents actifs qui amènent le changement, qui le symbolisent, qui en sont les animateurs ou les promoteurs, et quels sont aussi les agents de l'opposition ou de la résistance au changement.
- Enfin, toute cette analyse amène le sociologue à se demander s'il peut prévoir le cours futur des événements, les différentes voies que la société est susceptible d'emprunter dans un avenir donné, immédiat ou plus lointain.

1.2. Les agents du changement social

Les agents sont des groupes d'acteurs qui représentent le moteur du changement social. Ces agents sont motivés par des enjeux, des valeurs, des idéologies, des intérêts. Tout cela détermine la qualité, l'intensité et la permanence des changements sociaux. Il s'agit des acteurs sociaux, des élites et des mouvements sociaux.

7. Les sociologues classiques (Émile Durkheim, Karl Marx et Max Weber) ont apporté différentes perspectives : Émile Durkheim a mis l'accent sur la division du travail et la transition d'une solidarité mécanique à une solidarité organique. On peut aussi lire le célèbre ouvrage du sociologue français : E. DURKHEIM, *De la division du travail social*, Paris, PUF, 1930.

1.2.1. Les acteurs sociaux

Selon la sociologie de l'interactionnisme, tout phénomène peut être appréhendé comme le résultat d'actions, de croyances et de comportements individuels. L'acteur n'est pas toujours contraint aux normes et règles. L'individu est donc doué d'intentionnalité libre et rationnelle. Pour atteindre ses fins, l'acteur met donc en place des stratégies. Face au contrôle social et à ses contraintes, une zone d'incertitude[8] existe, marge permettant à l'acteur de construire sa vie. Cette capacité de l'acteur est limitée par l'organisation des ressources disponibles, des contraintes, etc. Cette zone d'incertitude est fonction de la place que l'individu occupe au sein de la société et de l'individu lui-même. Cette capacité dépend aussi des potentialités du contexte des moyens de communications, des réseaux de solidarité, du respect des règlements en vigueur. Tout acteur possède une marge de pouvoir qui repose sur l'existence des stratégies personnelles, créant ainsi de l'imprévisible. Le pouvoir de l'acteur dépend des fonctions proportionnelles de la zone d'incertitude qu'il contrôle. Les règles visent à maîtriser ces imprévisibilités[9].

1.2.2. Les élites

Les élites désignent les membres supérieurs d'une société[10] ; c'est-à-dire ceux qui représentent des qualités remarquables dans un domaine particulier. Il s'agit d'un groupe d'individus qui ont un pouvoir et un prestige, donc une influence sur les choix de société. La notion d'élite est empreinte d'autorité et de pouvoir. Ainsi les élites participent aux changements, soit par les décisions qu'elles prennent, soit par les idées qu'elles entretiennent. Elles influencent globalement le processus de décision d'une société.

1.2.3. Les mouvements sociaux

Un mouvement social est une association de personnes organisées de façon structurée autour des objectifs communs à caractère revendicatif. Un mouvement social poursuit des objectifs de renversement de l'ordre social, pour modifier les règles, les institutions ; il traduit l'existence des conflits sociaux et n'a pas de limite dans le temps et dans l'espace. Il est ainsi difficile de l'appréhender.

8. Dans la théorie de Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG, les zones d'incertitude sont des espaces où les règles et les procédures organisationnelles sont floues. Elles représentent une source de pouvoir pour les acteurs qui les contrôlent.
9. M. CROZIER et E. FRIEDBERG, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 1977, p. 43.
10. V. PARETO, *Traité de sociologie générale*, Paris, Payot, 1919, pp. 1293-1305.

1.3. Les facteurs du changement social

Selon Durand et Weil, les facteurs explicatifs du changement social sont au nombre de cinq, à savoir : la démographie, la technique, l'économie, la variable du conflit et le poids des idéologies[11]. Cette liste n'est pas exclusive, mais les facteurs mis en exergue par ces auteurs sont les plus importants.

1.3.1. Le facteur démographique

La densité démographique et la division du travail ont fait l'objet d'analyse sur le changement social par Émile Durkheim. Pour lui, le progrès de la division du travail entraine une transformation radicale des sociétés dans la mesure où le passage de la société traditionnelle fondée sur la solidarité mécanique à la société industrielle fondée sur la solidarité organique s'est opéré lorsque cette division du travail s'est davantage raffinée. Mais, se demande Durkheim, à quelles causes faut-il attribuer ce progrès de la division du travail ? Ce progrès se rattache au caractère démographique des sociétés. Ainsi, lorsque, dans une société, la population est peu nombreuse et dispersée sur un vaste territoire, elle peut survivre sans recourir à une division complexe du travail. Par contre, lorsqu'elle s'accroît et devient dense, la survivance du groupe n'est possible qu'à la condition d'opérer une division des tâches, de développer la spécialisation et la complémentarité des fonctions. De ce fait, on peut retenir que l'accroissement démographique est un facteur important pour expliquer le changement ou créer une conjoncture favorable aux initiatives de réorganisation sociale et culturelle.

1.3.2. Le facteur technique

Le principal intérêt de ce facteur est qu'il repose sur l'état de la technologie. En effet, la technologie départage les grandes étapes de l'histoire humaine et fonde une certaine typologie des sociétés. On se rappellera la typologie de Marx dont Mumford et Janne se sont inspirés. Le moulin à bras procure à la société le statut de suzerain, tandis que le moulin à vapeur engendre la société en tant que capitalisme industriel. Parler du facteur technique dans l'histoire, c'est en réalité recourir à une formule simplifiée pour désigner tout à la fois l'invention et/ou l'utilisation d'outils, de machines, d'énergies et de matériaux, les conditions de travail qui en résultent, ainsi que les rapports de groupes de production qui en découlent. Ce rapprochement entre technologie et rapports de production a une valeur spécifique dans la société et une mission. Il faut donc entendre par facteur technique l'ensemble de modes de production. Les sociétés évoluent et se développent en s'appuyant sur les modes de production déjà existants.

11. J.P. DURAND et R. WEILL, *Sociologie contemporaine*, Paris, Vigot, 1989, p. 279.

1.3.3. Le facteur économique

Ce facteur se comprend à travers la thèse marxiste qui fonde le développement sur des forces productives. En ce sens, le mode de la vie matérielle conditionne la vie sociale, politique, sociale et intellectuelle. Le changement de ce mode influe sur l'ensemble des éléments précédents qui, à leur tour, génèrent un changement social. En acquérant de nouvelles forces productives, les hommes changent leur force de production et modifient ainsi leur manière de gagner leur vie et changent finalement leurs rapports sociaux.

1.3.4. Le conflit comme variable explicative

Ils sont nombreux les sociologues qui ont mis en relief la variable du conflit en rapport avec le changement social. À la tête d'affiche, se trouve Karl Marx pour qui le changement social est issu de la lutte pour la propriété des moyens de production. Il a mis en lumière la permanence des conflits dans toute société et il est arrivé à la conclusion que le conflit est le principal moteur de l'histoire[12]. Mais en rattachant le changement au conflit, Karl Marx ne dit pas comment ce dernier engendre ce changement.

1.3.5. Le poids des idéologies

L'idéologie est, pour le sociologue, un phénomène stratégique qui permet de comprendre de l'intérieur une réalité sociale et son histoire. L'idéologie se situe, en effet, au niveau de la société et de l'histoire vécue. Par sa nature même, l'idéologie est un instrument d'action historique ; elle est à la fois descriptive et prescriptive. À partir d'une situation, elle donne à certains groupes l'occasion d'engager une action de transformation. Dans ce sens, elle apparaît comme un système d'idées et de jugements, explicite et généralement organisé, qui sert à décrire, à expliciter, à interpréter ou à justifier la situation d'un groupe ou d'une collectivité. Ensuite, elle propose une orientation précise à l'action historique de ce groupe ou de cette collectivité.

Si tels sont déterminés les contours sémantiques du changement social et de ses facteurs, il est utile aussi de préciser ce qu'il en est de l'écologie humaine et sociale, voie de solution à la crise qui affecte la gestion foncière en RD Congo.

12. J. FREUND, *Sociologie du conflit*, Paris, PUF, 1983, p. 210.

2. L'écologie humaine et sociale

La terre est un objet de compétition mêlant enjeux productifs, identitaires et politiques. Son arbitrage se fait dans un contexte de confusion : clochardisation, foisonnement structurel et politisation[13]. Les transactions foncières et les mécanismes de leur régulation en RD Congo chevauchent entre les formes traditionnelles d'accès à la terre et les formes modernes monétarisées (marchandisation et individualisation de la terre). Les pressions viennent de partout et le rôle de l'État pour la sécurisation foncière devient difficile. Le socio-anthropologue Lavigne Delville et le spécialiste de l'anthropologie juridique Le Roy considèrent séparément que la problématique foncière en Afrique est principalement liée à l'écart entre la légitimité et la légalité dans la conduite officielle et officieuse des affaires foncières[14]. De nombreuses manifestations de dysfonctionnement sont évidentes et peuvent être décelées par une simple observation empirique. Pour une intervention efficace dans le jeu foncier, nous estimons, pour notre part, que tous les acteurs, depuis l'État jusqu'aux simples citoyens, doivent être impliqués. L'approche de l'écologie humaine et sociale nous paraît un cadre conceptuel adapté.

2.1. Lexique des principaux concepts de l'approche écologique

Pour soutenir notre argumentation sur cette intervention, nous envisageons d'examiner les concepts à la source en présentant le lexique des principaux concepts liés à l'approche écologique[15] :

Concept	Explication
1. Ontosystème	Ensemble des caractéristiques, des états, des compétences, des habiletés ou déficits d'un individu; peuvent être innés ou acquis.
2. Microsystème	Endroit (habituellement un lieu physique) assidûment fréquenté par le sujet où l'on peut discerner un schéma d'activités, de rôles, d' interactions (par exemple : la maisonnée, l'école, le bureau, les services ou ressources communautaires, etc.). Synonymes : setting, scène comportementale.

13. E. NGOYI MUANA, *La gestion publique des affaires foncières en RD Congo. Cas de la circonscription de Kananga*, Thèse de doctorat, Rome, 2021.
14. M. BISA KIBUL, *La gouvernance foncière en RD Congo. Du pluralisme institutionnel à la vampirisation de l'État*, Louvain-La-Neuve, Academia-L'Harmattan, 2019.
15. U. BRONFENBRENNER, *The ecology of human development. Experiments by nature and design*, Cambridge, Harvard University press, 1979, pp. 16-42.

3. Mésosystème	Ensemble de relations intermicrosystémiques (par exemple : les liens maison/école, maison/travail, travail/école, famille/ ressources, etc.). On s'y préoccupe de continuité et de compatibilité.
4. Exosystème	Endroits ou lieux non fréquentés par le sujet en tant que participant, mais dont les activités ou décisions touchent et influencent ses propres activités et ou son rôle dans les microsystèmes (par exemple, pour l'enfant : le travail du parent ; pour le parent : l'école de l'enfant ; les conseils d'administration, les institutions civiles et légales, les organisations, etc.).
5. Macrosystème	Ensemble de croyances, de valeurs, de normes et d' idéologies d'une communauté. Elles sont le reflet et la source tout à la fois des conduites individuelles et institutionnelles.
6. Chronosystème	Ensemble de considérations temporelles (âge, durée, synchronie, etc.) qui caractérisent un événement.
7. Relation primaire	Se dit d'une relation significative. Ce niveau relationnel suppose habituellement deux étapes préalables où la dyade en est d'abord une observation, puis une activité. La dyade primaire présente un niveau d'attachement tel qu'elle se poursuit même en l'absence d'un des membres (par mode de représentation).

Dans l'univers de la pensée d'Urie Bronfenbrenner, ces concepts sont la base du modèle de l'écologie humaine et sociale. Sa compréhension demeure l'élément central de ce modèle.

2.2. L'intérêt de cette approche

Opter pour une intervention socio-écologique veut dire prendre en compte les liens complexes entre l'homme et son environnement. Car, pour Camil Bouchard, la notion fondamentale sur laquelle repose la théorie de l'approche écologique est celle de l'interaction, de l'interdépendance entre les systèmes[16]. Autrement dit, les comportements et les conduites que nous pouvons observer sont le produit de l'interaction entre les personnes qui les émettent et l'environnement.

Ceci permet de nous concentrer sur les divers acteurs et les intérêts qu'ils défendent, car les forces en présence à une échelle locale sont influencées par des structures globales. Au fait, la gestion foncière n'est pas seulement une tâche des bureaucrates (agents et fonctionnaires de l'État). Le foncier engage et implique toutes les couches sociales. Les perceptions

16. C. BOUCHARD, « Intervenir à partir de l'approche écologique : au centre, l'intervenante », *Service social*, 36 (2-3), 1987, pp. 457-477.

que les gens ont de la terre, déterminent leurs actions sur sa gestion. Ces perceptions peuvent être modifiées par une meilleure compréhension de cet environnement et par les interactions avec les autres parties prenantes.

Ce qui est important, dans cette approche, est la définition qui est donnée au terme « environnement ». Pour le sens commun, l'environnement se limite quasi-totalement aux interactions entre les sous-systèmes familiaux et communautaires. Cette approche, au contraire, intègre les institutions vues comme l'élément définissant l'environnement. L'environnement est vu alors comme la juxtaposition de couches systémiques imbriquées les unes dans les autres (à la manière de poupées russes) où les interactions sont réciproques. Les interactions ne sont pas seulement présentes entre l'individu et un seul niveau environnemental, mais entre la personne et plusieurs niveaux à la fois, eux-mêmes en interaction[17]. De plus, l'individu est un système capable d'influencer les autres éléments systémiques et non pas seulement sous l'influence de ceux-ci. L'approche écologique est donc à la fois sociale, communautaire, familiale et individuelle. Ce sont là des niveaux d'analyse et d'intervention que l'approche nous encourage à considérer simultanément.

Au centre du modèle, il faut identifier la personne focale à partir de laquelle doit se faire toute l'analyse. Toutes les considérations subséquentes se font sur la base de cet élément : préparation et caractéristiques personnelles au regard des rôles joués dans les divers settings (examen ontosystémique), nature et fonctionnement des settings qu'elle fréquente (examen microsystémique), qualité des relations entre ces divers microsystèmes (évaluation mésosystémique), pression exercée par les éléments organisationnels ou institutionnels (examen exostémique), valeurs et normes auxquelles elle adhère (évaluation macrosystémique), synchronie de la demande de services en rapport aux caractéristiques écologiques (examen chronosystémique). La stratégie d'analyse et d'application du modèle devient non seulement claire, mais aussi et surtout les questions que nous pouvons envisager relativement limpides.

De ce qui précède, il est clair que la gestion foncière implique les relations dynamiques entre le fonctionnaire, le contexte (les micro, méso, exo et macrosystèmes) et les temporalités. Cette actualisation de l'écologie du développement humain fonde le modèle sur des bases scientifiques et expérimentales, dont les contradictions avec l'approche naturaliste de Bronfenbrenner ne peuvent être ignorées. Un modèle est une réalité de second ordre, donc une abstraction. C'est-à-dire que le modèle est avant tout un vocabulaire commun pour les professionnels, mais qui ne saurait tenir lieu de réalité. Donc, les systèmes n'existent pas en tant que tels, ils doivent rester des outils explicatifs, mais ne doivent pas conduire à un appauvrissement de la réalité. Ainsi la théorie de Bronfenbrenner est avant tout pratique.

17. *Ibidem*.

Pour autant que le foncier fait appel à plusieurs couches de la population, toute intervention pour qu'elle soit efficace devrait prendre en compte la variabilité de la rationalité dans les prises de décisions dues aux perceptions, connaissances et valeurs des individus qui peuvent changer selon le contexte et dans le temps. L'approche de l'éco-social revêt toute sa valeur et offre comme avantage de prendre en compte plusieurs aspects : les fonctionnaires et leur environnement du travail, les usagers entendus comme les requérants, les diverses institutions et les divers niveaux de la gestion (local, provincial, national et continental) ; bref, les nombreuses composantes du socio-écosystème de la gestion foncière aussi bien à l'échelle individuelle qu'à l'échelle continentale.

S'inscrivant dans le paradigme du système écologique, notre intervention permet de segmenter les différents sous-systèmes qui caractérisent le processus de la formalisation des droits de propriété. Car, le comportement des acteurs du ministère des affaires foncières s'inscrit dans un système éco-social. En tant que tel, il n'y a pas une seule logique, mieux une logique linéaire qui sous-tend leurs actions. Il y a plusieurs systèmes qui structurent et conditionnent leurs attitudes et leurs comportements.

3. Applications de l'approche écologique pour la gestion foncière

L'approche écologique met en relief la relation entre la nature et la culture. La nature est l'environnement physique et la culture est l'environnement social constitué des relations[18]. La définition de Robert Chenorkian et Samuel Robert est explicite lorsqu'ils soulignent que l'anthroposystème est un système interactif entre deux ensembles constitués par un (ou deux sociosystèmes) et un (ou des écosystème (s) naturel (s) et/ou artificialisé (s) s'inscrivant dans un espace géographique donné et évoluant dans le temps qui permet le jeu des interactions entre ce qui relève des sociétés humaines et ce qui relève des milieux naturels, insistant aussi sur les éléments de différenciation spatiale et historique[19].

Pour sa part, Gaétan Asbil décrit l'anthroposystème comme une synthèse entre nature et culture. D'où :

> Une entité structurelle et fonctionnelle prenant en compte les interactions sociétés – milieux, et intégrant sur un même espace un ou des sous-systèmes sociaux, l'ensemble co-évoluant dans la longue durée. Selon l'objet de recherche choisi et les problématiques définies de manière interdisciplinaire, l'anthroposystème peut se décliner à différents niveaux d'organisation spatio-temporels, allant du local au régional et au global, et du passé (analyse rétrospective) au présent (étude et modélisation du fonctionnement actuel) ou encore au futur (scénarios prospectifs des évolutions possibles)[20].

18. G. MORGAN, *Images de l'organisation*, Nouvelle édition, P.U.L., 2011, p. 115.
19. R. CHENORKIAN et S. ROBERT, *Les interactions hommes-milieux. Questions et pratiques de la recherche en environnement*, Paris, Quae, 2014, p. 140.
20. G. ASBIL, « Approches de l'écologie sociale », 2014. Consulté le 10.11.2011 : www.cairn.info/revue-nature-sciences-sociétés-2009-2-page.

En ce qui concerne la gestion foncière, nous allons décliner notre intervention anthroposystémique en indiquant les différents niveaux et les acteurs concernés, mais aussi en envisageant les interactions entre individus, sociétés et environnements. Ceci permet de planifier des actions pour chaque sphère. Bref, il s'agit d'un outil efficace qui détermine, puis classe les différents facteurs et enfin pose les hypothèses sur les interactions.

À ce niveau d'analyse, nous voulons non seulement indiquer les différents niveaux de notre anthroposystème[21], mieux éco-système, mais aussi le contextualiser et faire des propositions concrètes. Car, nous ne pouvons pas supposer que toute la population congolaise soit informée, consciente et en mesure de comprendre tous les liens complexes entre l'écosystème, les paramètres biophysiques et les activités humaines. Ces liens constituent pour nous des défis réels pour notre recherche. Pour mesurer les effets des interactions entre les facteurs environnementaux sur la gestion foncière, nous allons recourir à une taxonomie des environnements emboités développée par Bronfenbrenner[22].

3.1. Le cadre macrosystème : les organisations sous régionales

Le macrosystème est l'ensemble de forces éloignées ayant des influences subtiles et à long terme sur le microsystème. Il comprend tous les autres systèmes. Il s'agit des « patterns » qui définissent les formes de la vie en société : l'ensemble des croyances, des idéologies, des valeurs, des normes, et des façons de vivre d'une culture ou d'une sous-culture véhiculées par la société. Il représente donc la toile de fond qui englobe et influence tous les autres niveaux systémiques ; le reflet et la source tout à la fois des conduites individuelles et institutionnelles. Il s'agit de tout ce qui va de soi et qui donne une forme globale à l'ensemble des systèmes, mais qui va être actualisé et réinterprété par chaque système[23].

C'est ici le moment de dire que l'administration publique congolaise est un macrosystème à la fois politique et économique dont le monde américano-européen apparaît comme « une grammaire du social »[24], c'est-à-dire un ensemble des règles, parfois tacites, qui prédisposent l'utilisation du langage. Dans le cadre de la gestion foncière, le cadre du macrosystème représente la Belgique, pays colonisateur, tous les lobbyings internationaux, tous les organismes internationaux, les influences américaines et européennes.

21. Un système interactif qui intègre les interactions complexes entre deux ensembles : les sociosystèmes (les sociétés humaines et leurs structures sociales) et les écosystèmes naturels ou artificialisés.
22. U. BRONFENBRENNER, *The ecology of human development. Experiments by nature and design,* Cambridge, Harvard University press, 1979, pp. 209-299.
23. *Ibidem*., p. 258.
24. L'expression est forte mais, en rapport avec la gestion de la pandémie de Covid-19, nous remarquons que lorsque l'Europe et l'Amérique organisent le confinement, c'est alors que l'Afrique en organise aussi. Nous avons des provinces, pour ne parler que du cas précis de la RD Congo, qui n'ont jamais été touchées par aucun cas de cette pandémie, mais qui ont été confinées.

En termes d'intervention pour la gestion du foncier, nous exigeons à ce niveau une assimilation rationnelle des accords internationaux. L'Afrique est frappée par les effets d'aveuglement et de cruauté induits par une certaine conception de l'humanisme et de l'universalisme. L'homme africain, en général, et le Congolais, en particulier, doit se réconcilier avec lui-même et éviter la légèreté avec laquelle il sacrifie sa vie. L'universalisation de l'impérialisme ne s'explique pas seulement par la violence de la coercition. Elle est aussi la conséquence du fait que beaucoup d'Africains acceptent de devenir les complices conscients d'une fable qui les séduits à plusieurs égards. L'identité africaine, tout comme l'identité européenne, se construit au point de rencontre de l'ellipse. Nous sommes en face de ce vaste champ d'ambivalence et les ententes de cet enchevêtrement qui produit des effets paradoxaux incalculables.

L'échec des États-nations postcoloniaux est le fruit de leur manque de possibilité d'agir par soi-même, l'incapacité de se doter d'une volonté citoyenne et de participer ainsi à l'universel. Réinventer la politique dans les conditions postcoloniales oblige d'abord à sortir de la logique de la vengeance. Ci-après les questions fondamentales qui devraient nous préoccuper aujourd'hui : c'est quoi les lignes de fragilité, les lignes de précarité, les fissures dans la vie africaine contemporaine ? Et éventuellement, comment ce qui est ne pourrait ne plus être, ou pourrait donner naissance à autre chose ? Il s'agit ici d'une réflexion sur les fractures, sur ce qui reste de la promesse de vie lorsque l'ennemi n'est plus directement le colon, à proprement parler, mais le frère africain.

Toutes les questions que nous venons d'évoquer non seulement doivent nous interpeller, mais aussi nous contraindre à revenir sur le titre important de Frantz Fanon, à savoir : « les damnés de la terre ». Dans ce livre important de la fin de vie de l'auteur, se poursuit cette interrogation sur l'aliénation par un monde dominant qui subvertit et altère aussi bien les collectivités que les sujets dans leur devenir personnel. Le livre reprend, en les radicalisant dans le cadre du combat politique, les données concernant les rapports de domination et les conditions pour s'affranchir, associant à la fois politique et culture à l'émancipation de l'individu. Frantz Fanon déclare ce qui suit :

> La vérité, c'est que nous ne devons pas accepter ces conditions. Nous devons carrément refuser la situation à laquelle veulent nous condamner les pays occidentaux. Le colonialisme et l'impérialisme ne sont pas quittes avec nous quand ils ont retiré de nos territoires leurs drapeaux et leurs forces de police. Pendant des siècles, les capitalistes se sont comportés dans le monde sous-développé comme de véritables criminels de guerre[25].

Nous avons l'héritage du passé, mais il nous faut mener à bien cette lutte pour notre indépendance. Chaque génération doit découvrir sa mission, la remplir ou la trahir. Dans nos pays africains, beaucoup ont

25. F. FANON, *Les damnés de la terre*, Paris, La Découverte, 2002, p. 98.

résisté au travail d'érosion poursuivi par le colonialisme et préparé le mûrissement de luttes que nous devons porter actuellement. Il nous faut perdre l'habitude, maintenant que nous sommes au cœur du combat, de minimiser l'action de nos pères ou de feindre l'incompréhension devant leur silence ou leur passivité. Ils se sont battus comme ils pouvaient, avec les armes qu'ils possédaient. Si les échos de leur lutte n'ont pas retenti sur l'arène internationale, nous devons chercher la raison, moins dans l'absence d'héroïsme que dans une situation internationale fondamentalement différente. Il a fallu qu'un colonisé dise « ça ne peut plus durer », il a fallu que plus d'une tribu se rebelle, il a fallu plus d'une manifestation réprimée pour que nous puissions aujourd'hui tenir tête avec cette certitude dans la victoire. Notre mission historique aujourd'hui est de sauver l'Afrique dans la gestion foncière, pour ne prendre que cet aspect de notre recherche.

En illustration concrète, le cadre macrosystème représente l'ensemble des organisations sous-régionales africaines, à savoir : les communautés économiques régionales et les organisations d'intégration régionale. Nous citons : la communauté économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la communauté des États Sahélo-Sahariens (CEN-SAD), le marché commun de l'Afrique Australe et Orientale (COMESA), la communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), etc.

En effet, ces organisations régionales constituent de nouveaux lieux de conception des politiques publiques foncières. Le processus d'intégration régionale répond généralement à deux motivations : économique et politique. À l'heure de la mondialisation, les États cherchent à accroître leur poids dans les négociations internationales. La complexité des processus de développement et des questions environnementales, leurs caractères transfrontaliers et la multiplication des situations de tensions et de conflits poussent aussi les États à coopérer dans des espaces régionaux en construction. L'intégration africaine a connu un nouvel élan en 2002 avec la transformation de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) en Union africaine (UA). Mais les organisations régionales, en Afrique, restent nombreuses et forment une architecture complexe et dynamique. Ces organisations se chevauchent et certains pays appartiennent à plusieurs organisations. C'est le cas de la RD Congo qui est à la fois à la CEEAC, au COMESA, à la SADC, à l'IGAD et à l'EAC. Cette complexité alourdit parfois les actions de coordination, car chaque organisation applique des normes et des modalités de contrôle différentes.

Nous pensons que la grande stratégie à ce niveau d'intervention consiste, par-dessus tout, à ce que l'Union Africaine utilise les communautés économiques régionales comme jalons devant aboutir à la création d'un bloc commercial continental unique. C'est à travers un tel cadre que la redéfinition d'une politique foncière continentale aura la chance de changer

le cours de notre histoire. Comme nous le savons, rares sont les organisations régionales qui profitent réellement de la cession de souveraineté. Bref, pour renforcer la position de l'Afrique dans un contexte de globalisation, les organisations continentales doivent s'engager sur la voie d'une croissance et d'un développement durable, tout en participant activement à l'économie et à la vie politique mondiale. Les espaces ruraux africains et leurs petites villes constituent sans doute les bases d'un développement plus silencieux. Les stakeholders particulièrement visés ici sont les chefs d'États de tout le continent africain.

D'où, par-delà cette prise de conscience de notre responsabilité devant l'histoire, nous proposons le ***cours de la théorie postcoloniale*** au terme du cycle des humanités sur l'ensemble du territoire national. Ce cours s'assigne comme objectifs pédagogiques d'instruire les jeunes sur le sens de l'autonomie en insistant sur le destin de l'homme africain en général et du Congolais en particulier.

3.2. Le cadre exosystémique : le ministère et le secrétariat général du foncier

À la différence du macrosystème, l'exosystème est l'ensemble des systèmes des forces extérieures ayant une forte répercussion sur le microsystème : politiques publiques, règlements, programmes éducatifs, support financier, etc. Autrement dit, l'exosystème se réfère aux milieux qui ont une influence sur le développement du sujet, mais où les acteurs des microsystèmes ne sont pas directement influents. Il englobe l'ensemble des lieux ou des contextes dans lesquels l'individu n'est pas directement impliqué et avec lesquels il n'a pas d'interactions directes (endroits ou lieux non fréquentés par le sujet en tant que participant), mais dont les activités ou décisions touchent et influencent ses propres activités et/ou son rôle dans les microsystèmes. Cela concerne les principales institutions de la société, comme celles qui assurent la distribution de biens et services, les médias de masse, ou encore les classes sociales en tant que facteurs d'influence[26].

Pour notre étude, le cadre exosystémique est le ministre national (sans oublier son cabinet) et le secrétariat général du ministère des affaires foncières. C'est sous sa direction que les décisions prises lors du conseil des ministres doivent prendre corps. Il instruit le secrétariat général des affaires foncières pour leurs applications. Le premier élément important à prendre en considération au niveau de ce cadre exosystémique est la forte vulgarisation de la loi foncière et sa traduction dans les quatre langues nationales. En fait, la loi foncière est une réglementation essentielle pour tous, car chaque individu a ou aura inévitablement besoin d'un terrain pour vivre, faire ses affaires, cultiver ou élever. Une bonne application de cette

26. U. BRONFENBRENNER, *op. cit.*, p. 237.

loi garantit à tous la sécurité juridique et le développement propice. Fort malheureusement, le constat général est que cette loi est peu vulgarisée et la grande partie de la population l'ignore. Les institutions sont très éloignées des populations qu'elles sont censées servir et ces dernières, surtout dans les provinces de l'intérieur du pays, ne se sentent souvent pas assez armées ni suffisamment initiées pour se permettre d'émettre des avis sur la façon dont les gouvernants (souvent considérés comme des rois incontestés et omniscients) conduisent les affaires publiques.

Ce constat amer est aussi relevé par Joseph-Éric Nnomenko'o en ces termes :

> L'information sur la gestion des affaires publiques n'est pas réellement diffusée, et lorsqu'elle l'est, elle est d'une part très hermétique, jargon réservé aux experts, et elle n'est souvent que parcellaire ou alors l'objet de rumeurs persistantes qui ne font que davantage semer le doute sur la bonne gouvernance. Elle ne permet pas, en tout cas aux citoyens, d'être véritablement éclairés sur la conduite réelle des politiques et programmes par les personnes qu'ils ont élues à cet effet[27].

Nos recherches ont révélé que l'administration maintient volontairement les populations dans l'ignorance. Cette ignorance semble d'ailleurs faire partie d'une stratégie de domination entretenue par l'État en vue de pérenniser son monopole foncier à travers l'appropriation des terres et en jouant habilement sur l'imbroglio qui prévaut dans ce domaine. En plus, ceux qui sont censés connaître la loi foncière, la violent de fond en comble, sous le regard indifférent des autorités foncières hiérarchiques. Plusieurs pratiques actuelles en matière foncière ne sont pas légales. C'est le cas notamment de la signature des contrats de concessions foncières par les autorités foncières compétentes, sur les terres urbaines non préalablement lotis par le gouverneur (ou le ministre national des affaires foncières pour la ville).

Il s'avère donc nécessaire, à l'échelle de la RD Congo, que l'on songe fondamentalement à une gouvernance foncière prenant en compte les diversités et la complexité sociale dans la perspective du développement. Cela veut dire une gestion qui s'inscrit dans la quête permanente de meilleurs systèmes de gouvernance des hommes et des ressources et qui repose sur la conduite de processus décisionnels qui doivent résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux. Il revient, du reste, à la population congolaise d'intérioriser les principales options de la loi foncière. Pour ce faire, le ministère ayant en charge la question foncière devra investir pour traduire, en langues nationales, la loi foncière et organiser des émissions ayant la finalité de vulgariser ladite loi.

S'agissant particulièrement de la structuration dudit ministère, nous pouvons évoquer la question relative à la déconcentration[28]. De manière

27. J.-F NNOMENKO'O, *Problématique foncière et trajectoires de développement en Afrique subsaharienne. L'exemple du Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2020, pp. 95-96.

28. **La déconcentration** consiste à transférer des pouvoirs de décision et de gestion à des agents

explicite, le ministère des affaires foncières, tout comme de nombreux autres services, est fortement déconcentré. Notre intervention à ce niveau est d'ordre structurel. Nous proposons une gestion foncière fortement décentralisée en lieu et place de la gestion fortement déconcentrée. Notons que les exosystèmes et les macrosystèmes ne sont pas des sphères de participations « naturelles » des personnes. En effet, si les interactions au sein des microsystèmes et des mésosystèmes sont de nature à impliquer directement les personnes, alors la participation et l'implication dans les exosystèmes et les macrosystèmes doivent être organisées.

En plus, le flou qui entoure le principe d'étatisation de la terre[29] doit être dissipé. À la question de savoir à qui appartiennent le sol et le sous-sol en RD Congo, personne ne saurait répondre. La loi Bakajika (1966) affirmait que le sol et le sous-sol du Congo appartiennent à l'État. Dans la constitution de 2006, le sol et le sous-sol du Congo n'appartiennent à personne de précis. L'article 9 indique simplement que l'État exerce une souveraineté permanente sur le sol, le sous-sol, les eaux et les forêts, sur les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais et sur le plateau continental. Cette formulation vague est problématique. C'est comme si on disait qu'une personne exerce le droit de propriété sur un appartement sans préciser si cette personne est le locataire (propriétaire de fait) ou le bailleur (propriétaire de droit). Il faudra un jour modifier cette disposition et affirmer clairement dans la constitution que le sol et le sous-sol, les eaux et les forêts, les espaces aérien, fluvial, lacustre et maritime congolais ainsi que le plateau continental du Congo appartiennent au peuple congolais. Une telle disposition permettrait de protéger les terres ancestrales des communautés congolaises à travers le pays, mais aussi de permettre à l'État et aux mairies de disposer automatiquement des parts dans les sociétés extractives, agricoles, de pêche, de bois, de transport (terrestre, fluvial, aérien et maritime) ; de quoi financer différentes politiques sociales et de développement. Une telle disposition permettrait également de protéger les eaux du Congo dont nous savons qu'elles attisent les convoitises dans certains milieux internationaux où on complote pour les détourner vers le lac Tchad.

En définitive, notre intervention au niveau du cadre exosystémique a pour but de vulgariser la loi foncière en la traduisant dans les quatre langues nationales (Tshiluba, Kiswahili, Lingala et Kikongo) et d'organiser des émissions radio-télévisées d'abord. Ensuite, nous proposons le changement structurel en optant pour une gestion fortement décentralisée à la place de la gestion déconcentrée. Enfin, le sol et le sous-sol doivent être déclarés comme appartenant au peuple congolais et non à l'État congolais.

de l'État présents dans les territoires, mais qui restent nommés par le pouvoir central et soumis à son autorité hiérarchique.

29. Le principe d'étatisation de la terre affirme que toutes les terres appartiennent exclusivement à l'État, seul qui peut concéder des droits d'usages.

Explicitement, l'article 9 de la constitution de la RD Congo doit être modifié en élaguant le flou entretenu par le constituant. La raison majeure est que l'État doit être arbitre et non juge et parti. Le corollaire de l'étatisation de la terre est l'exploitation des ressources naturelles en défaveur des populations locales.

3.3. Le cadre mésosystème : les circonscriptions foncières de la RD Congo

Le mésosystème est constitué de tous les microsystèmes. Il assure ou non la cohérence du contexte de vie de la personne en développement. Bronfenbrenner indique que le mésosystème est un groupe de microsystème en interrelation par le truchement d'échanges et de communication. Il peut s'agir d'interactions face à face, mais aussi d'échanges de courriers, de communications téléphoniques[30]. Dans notre contexte spécifique de la gestion foncière, le mésosystème représente l'ensemble des administrations foncières dans toutes les provinces de la RD Congo. C'est l'ensemble des circonscriptions.

Nous le savons, la crise foncière congolaise est exacerbée par la politisation du foncier, une administration déficiente, le manque de connaissance des réalités foncières locales par les agents fonciers, la compétition foncière, et enfin, la course effrénée des autorités foncières du pays ayant à la tête le ministre des affaires foncières d'une part, et de l'autre, le secrétariat général du cadastre et des titres immobiliers pour les terres. Ces facteurs placent la population dans une perspective de jeu d'acteurs qui profite généralement aux acteurs les plus puissants, ceux qui connaissent les prescrits légaux ou qui ont accès à la machinerie gouvernementale. Pour se prémunir contre cette insécurité, les acteurs ont été portés à recourir à des pratiques peu correctes d'accès à la terre. Cependant, le recours à ces pratiques, n'a pas apporté de solution à la problématique foncière. Au cours de cette recherche et sur base des interviews menées avec les informateurs clés[31] de l'institution dans le domaine foncier, nous nous sommes rendu compte que certains acteurs importants étaient mis de côté. Notre but est de comprendre sur quelles bases partir pour qu'ils soient intégrés. Il est donc question ici d'intégration des acteurs non étatiques dans l'arène foncière congolaise.

Au fait, ces nouveaux acteurs qui peuvent intégrer l'arène politique foncière sont les chefs de quartiers et les courtiers pratiquant la médiation foncière de manière informelle. Leur reconnaissance officielle et leur insertion dans l'institution foncière est et serait d'une importance capitale. La pratique de la médiation n'est pas une nouveauté dans la gestion foncière en soi. Toute l'institution traditionnelle l'a toujours utilisée pour régler les

30. U. BRONFENBRENNER, 1979, p. 209.
31. *Key informant interview questions* correspond aux questions posées lors des entretiens avec des informateurs clés ou entretiens avec des personnes ressources principales.

différends entre les gens. Parlant des mécanismes alternatifs de règlement de litiges fonciers, Charles Jarrosson explique que les gens se sont tournés vers ces mécanismes à cause de l'incapacité de la justice moderne à apporter des solutions satisfaisantes à leurs problèmes[32].

C'est dans ce cadre que les acteurs non étatiques seraient un instrument pour s'assurer une bonne gestion foncière douce. Nous plaidons donc en faveur d'une mise en cohérence de cette innovation avec le cadre juridique légal pour assurer l'efficacité et la durabilité. Cette cohérence devrait se négocier et être la principale condition pour que cette innovation puisse inspirer le législateur congolais dans la mise en place d'un cadre légal foncier adapté. Cette collaboration favoriserait l'harmonisation des points de vue concernant le modèle de développement à envisager pour la RD Congo.

Il s'avère donc nécessaire à l'échelle nationale, que l'on songe fondamentalement à une gouvernance foncière prenant en compte les diversités et la complexité sociale dans la perspective du développement. Autrement dit, une gestion qui s'inscrit dans la quête permanente de meilleurs systèmes de gouvernance des hommes et des ressources et qui repose sur la conduite de processus décisionnels qui doivent résulter d'une négociation permanente entre les acteurs sociaux. À la population congolaise, il revient d'intérioriser les principales options de la loi foncière et aux autorités foncières, une application correcte de cette loi. Bref, nous proposons la création et l'intégration dans l'arène politique des acteurs non étatiques tels que les chefs de quartier, les responsables d'avenues, les leaders communautaires et les chefs religieux dans le domaine politique.

3.4. Le cadre microsystème : la circonscription foncière de Kananga

C'est au fond le système qui entretient une relation immédiate avec la personne en développement. Bronfenbrenner explique et définit le microsystème comme un modèle d'activités, de rôles et de relations interpersonnelles expérimenté par un sujet au cours de son évolution, dans un milieu donné ayant des caractéristiques physiques et matérielles spécifiques. Ce niveau correspond à l'environnement immédiat de l'enfant. Plus précisément encore, le microsystème est constitué d'un cadre immédiat (la maison, le lieu de travail, de loisir, de culte, etc.), plus ou moins propice à différentes activités ; d'acteurs (tout individu faisant partie d'un microsystème a un rôle à jouer qui est à la fois cause et conséquence du développement ; d'activités (chaque microsystème peut avoir en son sein différentes activités qui offrent autant de possibilités de développement) ; de relations interpersonnelles. Les relations entre les personnes sont le ciment des microsystèmes, et sont à la fois une cause et une conséquence

32. C. JARROSSON, *La notion d'arbitrage*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1997, p. 325.

du développement. Ainsi, le microsystème représente le milieu de vie immédiat du sujet dans lequel celui-ci a une participation active et directe et dans lequel se déroulent les activités, les rôles et les relations directes. Plus le microsystème est riche, varié et complexe, plus il améliore la qualité développementale du contexte[33].

Dans le cadre de cette contribution, le microsystème représente tout le personnel du ministère des affaires foncières de la circonscription foncière de Kananga. Les rapports interpersonnels qu'ils ont les uns avec les autres font de ce cadre de travail un construit social. Une intervention pour eux doit être orientée dans le cadre de la valorisation des ressources humaines et la rationalisation de la gestion du personnel. La réforme nécessite un nouveau statut qui essaie d'élargir les capacités du fonctionnaire. Le nouveau statut, pour qu'il soit efficace, doit mettre en place les deux systèmes, à savoir : le système de carrière pour une catégorie de fonctionnaires et le mérite pour d'autres. En effet, le projet de statut réserve certains postes de commandement aux seuls universitaires, fonctionnaires ou pas qui pourront y accéder par un concours et dont le lien entre ces derniers et l'État sera consacré par un contrat de travail. Cela rehausserait le prestige des universitaires qui, de nos jours, se retrouvent parfois en concurrence pour une promotion avec des individus sans diplôme d'État (juste un baccalauréat). Bref, les études de rationalisation du ministère des affaires foncières doivent se faire pour tirer des profils clairs à la réalisation effective de la gestion de la terre.

De plus, la promotion de l'éthique, de la déontologie, du professionnalisme et de la lutte contre la corruption restent l'un des piliers du cadre microsystémique. La promotion de toutes ces valeurs, au sein de l'administration foncière, est une responsabilité entièrement partagée entre le ministère de la fonction publique et les ministères chargés de la gestion respective du personnel. S'il est admis que la mise en place des textes réglementaires incombe au ministère de la fonction publique, il n'est pas moins vrai que leurs mises en œuvre se réalisent au sein des ministères respectifs par la conduite des agents publics et leurs comportements personnels, leurs rapports avec les administrés et la qualité de leurs services. À cet effet, quels que soient les efforts déployés par les autorités politico-administratives des ministères, vu que les antivaleurs ont gangrené le système administratif de la RD Congo, on en enregistre les principales contraintes ci-après : de profonds écarts entre les prescrits légaux en matière disciplinaire et la pratique sur le terrain, le laxisme, la lenteur administrative, le non-respect du barème de sanction disciplinaire, la corruption, la fraude, etc.

33. U. BRONFENBRENNER, *op. cit.*, p. 164.

3.5. Le cadre ontosystème : l'agent et/ou le fonctionnaire

L'ontosystème comprend l'ensemble de caractéristiques, de compétences, de vulnérabilités et de déficits innés et acquis de l'individu. Il est l'organisme lui-même, avec ses caractéristiques aux plans physique, émotionnel, intellectuel et comportemental. Il s'agit donc des interactions entre les différentes composantes de la personnalité d'un individu : physique, biologique, cognitive, socio-affective. C'est la personne focale[34].

Notre intervention à ce niveau porte sur le fonctionnaire ou l'agent du ministère pris de manière singulière. Il convient de comprendre son manque, ses misères, ses tourments. Les enquêtes de terrain démontrent clairemment que le fonctionnaire de l'État, en particulier, est résigné dans son activité journalière. Le salaire et d'autres mécanismes incitatifs lui font défaut. Il est démotivé parce que paupérisé et clochardisé. Pour l'aider à assumer pleinement son travail, on doit recréer en lui « les comportements de citoyenneté organisationnelle »[35].

En effet, les comportements de citoyenneté organisationnelle correspondent à des comportements non formellement prescrits par l'organisation et adoptés spontanément par les salariés au profit de l'organisation et/ou de ses membres. Ces comportements sont généralement considérés comme référant à cinq dimensions : l'altruisme (aider un collègue surchargé ou confronté à une tâche, un problème organisationnel difficile), la courtoisie (prévenir les problèmes individuels relatifs au travail), la sportivité (supporter les contraintes de l'emploi sans se plaindre), le civisme (participer à la vie de l'entreprise et faire preuve de loyauté vis-à-vis d'elle, en défendant ses intérêts et en diffusant une image positive), la conscience (conformité aux règles, renvoi au respect des règles et procédures).

Chacune de ces dimensions peut se voir attribuer un statut normatif. L'existence d'une norme sociale est issue de la valeur attribuée à la conduite considérée, c'est-à-dire à l'utilité et à la désidérabilité qu'on lui attribue. Les comportements de citoyenneté organisationnelle sont encouragés, voire renforcés, par des récompenses concrètes, comme la perspective d'un meilleur salaire ou d'une promotion. Ces comportements correspondent à des conduites impliquées par l'appartenance à une organisation, non imposées par celle-ci, et réalisées dans le souci de l'organisation et/ou de ses membres. Ils sont considérés comme favorisant la performance organisationnelle. Ce sont les éléments favorisant l'efficience organisationnelle, dont la caractéristique est qu'ils sont discrétionnaires (non reconnus directement ou de manière explicite par le système formel de récompenses/sanctions). En d'autres termes, ces comportements ne font pas intrinsèquement partie de la relation contractuelle développée au travail et leur adoption

34. U. BRONFENBRENNER, *op. cit.*, p. 21.
35. F. BRUNY, *Satisfaction et comportement de citoyenneté organisationnelle. Cas des salariés en Haiti*, Éditions Universitaires européennes, 2018, p. 98.

relève davantage d'un choix personnel que de contraintes institutionnelles formelles. De ce fait, leur non adoption ne devrait pas être considérée comme sanctionable.

Il résulte que, pour rendre performants les agents et les fonctionnaires du ministère des affaires foncières, la politique salariale reste le grand pilier à mettre en relief. Lorsque les individus ressentent un manque par rapport à un besoin, une force interne est déclenchée afin de satisfaire ce besoin. Les individus ajustent leurs comportements de manière à réduire la frustration causée par l'absence de quelque chose. Pour prémunir les fonctionnaires de tout ceci, il faut améliorer leur traitement salarial et imaginer d'autres mécanismes incitatifs.

3.6. Le cadre chronosystème

Le problème important par rapport à ce cadre est celui du temps entre les sphères diverses ; le temps pour s'assumer comme personne (ontosystème) mais aussi le temps dans l'interaction entre les autres systèmes. Nous comprenons alors pourquoi le chronosystème est, pour Bronfenbrenner, constitué de temporalités de la vie d'une personne, qu'il s'agisse du temps biologique, du temps de famille, du temps de l'histoire ou du temps perçu et reconstruit par la personne. Il comprend donc le système du temps et la succession des événements vécus par les individus ou les familles, les tâches développementales auxquelles ils sont confrontés et l'influence de ces changements et des continuités sur leur développement respectif dans le temps. En effet, chaque système possède une temporalité propre qui interagit avec celles des autres systèmes. Il existe donc des micro-chronosystèmes, des méso-chronosystèmes, des exo-chronosystèmes et des macro-chronosystèmes. Concrètement, toute intervention prendra du temps pour s'attendre aux changements.

Conclusion

L'actualité de la question foncière est indéniable. Elle est marquée par plusieurs enjeux majeurs, notamment en Afrique et particulièrement en RD Congo. Les conflits liés à la terre sont fréquents. Ils concernent des projets miniers, agro-industriels ou urbains, et impactent profondément le fonctionnement des territoires. La gouvernance foncière doit prendre en compte des dynamiques multiséculaires, des stratégies variées des acteurs, et les tensions liées à la rareté des terres. L'approche socio-écologique, pour autant qu'elle intègre les déterminants environnementaux (les paramètres politiques, juridiques, économiques et sociologiques), s'avère un cadre conceptuel adapté aux réalités foncières de la RD Congo. Elle est une solution, à notre avis, pour remédier aux dysfonctions qui émaillent la gouvernance foncière. Évidemment, son application requiert du temps, mieux les transitions écologiques. En tant que modèle d'intervention sociale, elle demeure un cadre conceptuel, un cadre d'analyse et un cadre opérationnel. ■