



Atelier de réflexion sur les solutions durables pour des personnes déplacées internes

Atelier CNTB - IDMC-CNR: 10 novembre 2011, Bujumbura, Burundi



NORWEGIAN
REFUGEE COUNCIL



Droit d'auteur: Ce texte peut être reproduit sans autorisation à condition qu'il soit reproduit avec précision et non dans un contexte pouvant induire en erreur. La source du texte doit être clairement reconnaissable par l'utilisation du titre ci-dessus, la citation des éditeurs et l'indication de la date. Une large diffusion, reproduction et utilisation du document sont encouragés. Veuillez, s'il vous plaît envoyer une copie de toutes les reproductions, traductions ou citations à la CNTB et IDMC.

Illustration de couverture: Le site de PDI de Minago, province de Bururi. (Photo: IDMC, novembre 2011)

Concepteur: Laris(s)a, www.laris-s-a.com

Atelier de réflexion sur les solutions durables pour des personnes déplacées internes

Atelier CNTB - IDMC-CNR: 10 novembre 2011, Bujumbura, Burundi

Table des matières

1. Introduction et Résumé	3
2. Déroulement de l'atelier	5
Exposé n° 1 : Cadre pour les solutions durables	5
Exposé n° 2 : Le travail de la CNTB par rapport à la résolution des questions foncières et les solutions durables.	6
Les Travaux en Groupes	8
Exposé n° 3 : Stratégie de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit : Cas des PDI	9
Exposé n° 4 : Les villages ruraux intégrés.	9
Thème n° 5 : Les dispositions du nouveau code foncier pertinentes aux solutions durables.	10
Exposé n° 6 : La politique de villagisation	10
3. Recommandations	12

1. Introduction et Résumé

La Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB) en collaboration avec le Conseil Norvégien des Réfugiés (CNR) et son Observatoire des Situations de Déplacement Interne (IDMC) a organisé un atelier de réflexion sur *Le rôle de la CNTB dans la recherche des solutions durables pour les personnes déplacées internes (PDI)* le 10 Novembre 2011 au centre de réunion Chez André à Bujumbura.

Cet atelier regroupait des représentants des délégations provinciales de la CNTB travaillant sur les questions foncières impliquant des PDI, ainsi que des acteurs nationaux et internationaux travaillant sur la recherche des solutions durables pour les déplacés ou sur les questions foncières. Etaient représentés dans cet atelier le Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la Personne Humaine et du Genre, ainsi que PARESI, le Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, et le Ministère de l'Intérieur et le Ministère du Développement Communal. Une représentante du HCR a également participé à cet atelier.

L'objectif de cet atelier était de permettre à la CNTB de présenter son travail de médiation et de résolution des conflits fonciers en faveur des populations affectées par le conflit, et déterminer en quoi l'expérience acquise pourrait contribuer aux efforts entrepris par les autorités burundaises et les acteurs internationaux lors de la promotion des solutions durables en faveur des PDI.

La présentation de la CNTB a mis en lumière différents types de conflits, en particulier des demandes de restitution ou de compensation à l'encontre de déplacés occupants des terres. La méthode privilégiée par la CNTB pour résoudre ces conflits qui ont été recensés dans plus de 30 sites est la médiation. Il y a plusieurs critères de résolution des conflits fonciers, tel que l'existence d'une autre terre pour l'une des parties, l'existence d'un contrat, ou la mise en valeur de la terre. Déterminer la primauté d'un critère sur un autre dépend de la situation. Les exposés suivants ont insisté sur les trois solutions durables pour les PDI, à savoir le retour, l'intégration locale et la réinstallation ailleurs dans le pays. Ces solutions sont toutes prévues par la Stratégie nationale pour la réintégration des personnes affectées par le conflit,

conformément au cadre de solutions durables pour les PDI adopté par l'ONU. L'intégration locale pose en particulier une série de défis, nécessitant la résolution des conflits fonciers, mais aussi l'aménagement des sites en véritables villages. L'exemple des villages ruraux intégrés présenté au cours de cet atelier montre le chemin possible, à savoir une approche plurisectorielle et communautaire, mais aussi les difficultés que l'on peut rencontrer, telles que le manque de financement et les problèmes de coordination entre les différents intervenants. Le nouveau code foncier, en offrant un processus de sécurisation foncière plus souple et adapté aux communautés rurales, pourrait faciliter la certification des terres des PDI, que ce soit en cas de retour, d'intégration locale ou de réinstallation. Enfin, le nouveau programme de villagisation nationale, qui prévoit qu'une partie de la population s'installe en villages afin de rationaliser l'utilisation de la terre et faciliter l'accès aux services de base, offre des opportunités pour les PDI tout comme les rapatriés s'il pouvait inclure un volet pour les personnes dites vulnérables. Afin de maximiser les synergies entre la CNTB et les différents Ministères ayant un rôle à jouer pour promouvoir les solutions durables pour les PDI, les participants ont émis les recommandations suivantes :

- Inviter le Directeur de la promotion des villages à présenter la politique de villagisation au Groupe de travail sur les personnes déplacées internes (GTPDI) afin d'explorer les liens de cette politique avec la recherche des solutions durables pour les déplacés;
- Echanger des expériences entre différentes délégations provinciales de la CNTB et promouvoir des voy-



Cérémonie d'ouverture de l'atelier par le Président de la CNTB et le Directeur pays du CNR. (Photo: IDMC, novembre 2011)

ages d'études dans d'autres pays ayant fait face au besoin de résoudre les conflits fonciers des PDI et rapatriés;

- Organiser des ateliers similaires à celui-ci dans les provinces, et continuer les formations sur le cadre d'analyse pour les solutions durables pour les cadres des provinces, des communes et des collaborateurs de la CNTB;
- Etablir une coopération étroite entre les différents services de l'Etat, notamment l'Aménagement du territoire, et la promotion des villages, en cas de réinstallation des PDI;
- Soutien technique et financier à la CNTB de la part des organisations/partenaires afin de lui permettre de poursuivre ses activités;
- Transformer les sites de déplacés sur terre domaniale en villages si il y a d'autres terres domaniales aux alentours;
- Si les sites de déplacés sont situés en partie sur des terres privées, la CNTB pourrait animer des consultations entre propriétaires et déplacés;
- Dans la mesure du possible, la CNTB devrait renforcer sa coopération avec les services de l'administration foncière au niveau national et local, et avec les autres services/ Ministères qui jouent un rôle dans le domaine foncier;
- Vulgariser le code foncier auprès des cadres de l'administration.

2. Déroulement de l'atelier

Les travaux de cet atelier ont été ouverts par le Président de la Commission, Monseigneur BAMBONANIRE Sérapion après une brève prière prononcée par le Vice-Président de la CNTB, Mr NGENDAKURIYO Sophonie.

Le Président de la CNTB a d'abord remercié les participants d'avoir répondu à l'invitation et a présenté les missions de la CNTB dans la résolution pacifique des conflits. Il a indiqué que la CNTB est chargée de connaître les litiges relatifs aux terres et autres biens opposant les sinistrés à des tiers ou à des services publics ou privés. Il a défini le terme « **sinistré** » comme toute personne physique ou morale ayant été spoliée de ses biens du fait des événements tragiques qu'a connus le Burundi depuis l'Indépendance, rapatrié, déplacé interne/regroupé/dispersé, orphelin, veuf/ veuve suite à la guerre.

La CNTB ne s'occupe pas de toute personne déplacée interne mais de celles « sinistrées » identifiées, dont le patrimoine perdu devrait être récupéré. Par ailleurs la CNTB traite aussi de cas où des plaintes ont été déposées par des propriétaires dont les terres sont occupées par les personnes déplacées.

Madame Kate Norton, Directrice du CNR au Burundi, a ensuite présenté les différents domaines d'intervention à travers le pays en faveur des déplacés et des rapatriés suite aux crises qui ont secoué le pays, y compris pour la résolution de leurs conflits fonciers. Elle a aussi remercié le Président de la Commission d'avoir défini le rôle de la Commission dans la résolution des conflits fonciers en général et dans la recherche des solutions durables pour les personnes déplacées internes en particulier.

Au cours de cet atelier, six exposés ont retenu l'attention des participants et ont été suivis des travaux en groupes.

1. Cadre pour les solutions durables/ *Représentantes de l'IDMC*

2. Le travail de la CNTB par rapport à la résolution des questions foncières et les solutions durables/ *Le Vice-Président de la CNTB*

3. Stratégie de réintégration socio-économique des per-

sonnes déplacées internes : Ministère de la Solidarité/ *Le Directeur de la réinsertion*

4. Les villages ruraux intégrés/ *Directeur du PARES*

5. Les dispositions du nouveau code foncier pertinentes aux solutions durables : Ministère de l'aménagement du territoire/ *Conseiller au Cabinet du Ministère et Consultant*

6. La politique de villagisation : Ministère du Développement Communal/ *Directeur de la promotion des villages*

Les participants répartis en groupes de travail se sont penchés sur la typologie des conflits fonciers, et les critères utilisés pour déterminer les solutions appropriées. Enfin, ils ont débattu en plénière des différentes solutions durables souhaitées par les déplacés, et on établi une cartographie des institutions pouvant jouer un rôle complémentaire à celui de la CNTB afin de soutenir ces solutions durables.

Exposé n° 1 : Cadre pour les solutions durables (IDMC)

Il y a aujourd'hui plus de 27.5 millions de personnes qui sont estimées déplacées dans plus de 50 pays suite à des conflits ou des violations de droits de l'homme. Le point commun est leur désir de mettre fin à cette situation précaire. Parmi ces pays, 30 ont des personnes déplacées de longue durée. Il est impératif de prendre en compte la situation de ces personnes lors de l'élaboration et la mise en œuvre de politiques plus larges de développement ou de résolution de conflits fonciers.

L'ONU a développé après de nombreuses consultations avec ses partenaires, tant gouvernementaux que de la société civile, un cadre de solutions durables, qui se base sur le droit international. Selon ce document, présenté à l'Assemblée Générale de l'ONU en février 2010, une solution durable peut être obtenue grâce :

- Au retour au lieu d'origine ;
- A l'intégration locale là où les personnes déplacées ont trouvé refuge ;
- A la réinstallation ailleurs dans le pays.

Il est à noter ici qu'il n'y a pas de hiérarchie entre les solutions durables, qui ne doivent pas être exclusivement entendues comme un retour sur les lieux d'origine et le rétablissement du statu quo antérieur. Les PDI peuvent trouver une solution durable loin de leur ancien foyer si les besoins particuliers suscités par le déplacement sont satisfaits et que la personne peut jouir de ses droits sans discrimination spécifique en raison du déplacement.

Toutes ces solutions visent à remédier aux problèmes humanitaires, de reconstruction et de consolidation de la paix, de développement et de droits de l'homme, et requièrent l'engagement coordonné et rapide de différents acteurs.

Le cadre de solutions durables énonce, sur la base des Principes Directeurs sur les PDI et du droit international une série de principes à même de guider l'action gouvernementale et internationale lors de la recherche de solutions pour ces personnes, tels que le droit de la PDI de choisir individuellement et sans contrainte la solution durable qu'elle préfère. Le cadre insiste aussi sur le besoin de baser les politiques et programmes d'appui aux solutions durables sur les préférences des PDI en intégrant les besoins des communautés environnantes, afin d'atténuer les risques de tension entre les deux populations et favoriser une intégration ou réintégration plus efficace.

Les questions d'accès à la terre et au logement sont des éléments essentiels pour la réalisation de solutions durables. Parmi les critères définis par le cadre pour les solutions durables pour évaluer si le déplacé jouit effectivement d'une solution durable, la moitié sont liées à l'accès à la terre et au logement. Pour qu'il s'agisse réellement d'une solution durable, les personnes doivent pouvoir jouir, sans discrimination (c'est-à-dire au même niveau que la population non déplacée), de la sécurité physique, d'un niveau de vie et moyens de subsistance adéquats, restitution de l'habitation, des terres et des biens, accès à des moyens de recours et à une justice efficaces, de documents, et pouvoir participer aux affaires publiques. Les PDI doivent pouvoir bénéficier de mécanismes de restitution et d'indemnisation pour leur terre mais aussi pour leur logement et ceci quelle que soit la solution durable choisie. Le droit à la terre ou au logement existe qu'il résulte de titres officiels ou d'un usage coutumier et concerne toutes les personnes, y compris les femmes et les enfants. Si la restitution est en principe la solution la plus souhaitable, l'indemnisation des propriétaires peut dans certains cas, après la pesée des différents intérêts, s'avérer plus équitable notam-

ment si les déplacés sont restés de longues années sur le lieu et y ont effectué des investissements notables, ou si la propriété a été vendue de nombreuses fois et que le dernier occupant l'ait achetée de bonne foi.

Que le déplacé ait ou non une terre ou un logement à récupérer, il bénéficie d'un droit à un logement décent qui inclut des conditions minimum d'hébergement et d'accès aux services de base. Ainsi, des solutions de remplacement devraient être trouvées pour les occupants temporaires des biens des personnes déplacées qui seraient expulsés dans le cadre du processus de restitution, en particulier si ces personnes n'ont d'autre logement où aller. En cas de destruction de leur logement d'origine, les PDI devraient pouvoir bénéficier de possibilité de reconstruction ou, lorsque c'est impossible, d'une solution de remplacement. Si les déplacés ne souhaitent ou ne peuvent pas revenir, la construction de nouveaux logements pour eux peut être envisagée.



Le représentant de la CNTB à Karuzi écoute les doléances d'une PDI. (Photo: IDMC, juin 2010)

Exposé n° 2 : Le travail de la CNTB par rapport à la résolution des questions foncières et les solutions durables (CNTB)

Le Vice-président de la CNTB a présenté ce thème en commençant par l'état des lieux de la problématique foncière au Burundi. A dater de novembre 2011, la CNTB avait enregistré des conflits fonciers dans 34 sites sur plus des 100 sites de PDI que compte le Burundi. Il a ensuite indiqué les missions de la CNTB, à savoir :

- Connaître les litiges relatifs aux terres et autres biens opposant les sinistrés à des tiers ou à des services publics ou privés ;
- Connaître toutes les affaires qui lui sont soumises par les sinistrés ;
- Faire l'inventaire des terres de l'Etat, identifier et pro-

- poser la récupération de celles irrégulièrement attribuées/acquises ou détournées de leur destination ;
- Fournir une assistance technique pour aider les personnes sinistrées à recouvrer leur propriété.

Il a poursuivi en décrivant la typologie des conflits concernant les rapatriés et les PDI, les principes de résolution des conflits fonciers, les solutions apportées, ainsi que les atouts de la CNTB et les défis rencontrés.

Typologie des conflits fonciers concernant les rapatriés :

- Terres occupées par les PDI
- Terres occupées par les infrastructures publiques
- Terres redistribuées aux résidents par les gouvernements des années 1970
- Terres vendues par des tiers sans procuration
- Terres accaparées par des tiers

Typologie des conflits fonciers concernant les PDI :

- PDI de 1972 non acceptées par les anciens voisins qui se sont accaparés leurs terres
- PDI de 1972 dont les propriétés ont été vendues illégalement par les membres de leurs familles
- PDI de 1993 dont les propriétés sont intactes et non occupées mais qui disent notamment avoir peur d'y retourner (insécurité) et occupent des terres réclamées par leur propriétaire

Principes de la CNTB pour résoudre ces conflits fonciers :

- L'établissement de la véracité des faits: base fondamentale d'une réconciliation valable et durable ;
- Conciliation du droit, de l'équité, de la justice sociale pour une cohabitation pacifique et la consolidation de la paix ;
- Respect de la Convention de l'Union Africaine sur la Protection et l'Assistance aux PDI (Convention de Kampala) en usant de la **médiation** pour un retour volontaire, l'intégration locale ou la réinstallation de manière durable, en facilitant surtout pour les **arrangements à l'amiable**.
- Respect des principes du rapport de Pinheiro sur la restitution des logements et des biens dans le cadre du retour des réfugiés et autres personnes déplacées, lors de la 56^e session de la Commission des Nations Unies des Droits de l'Homme: « *Tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de se voir restituer*

tout logement, terre et/ou bien dont ils ont été privés arbitrairement ou illégalement, ou de recevoir une compensation pour tout logement, terre et/ou bien qu'il est matériellement impossible de leur restituer...».

Atouts de la CNTB :

- Composition très mixte de la CNTB (groupes ethniques, province de naissance, appartenance politique, compétences variées, etc);
- Présence dans tout le pays: colline (élus), commune, province;
- Formation et compétence en matière de résolution pacifique des conflits et en techniques de médiation sur fond d'une communication non violente;
- Principes et méthodologie bien définis.

Solutions aux litiges opposants les rapatriés à de tierces personnes :

- Règlement à l'amiable: restitution, partage en parties égales ou inégales;
- Décision de la CNTB: restitution, partage, restauration des limites d'avant la crise (délimitation), indemnisation par l'Etat si occupation par les services publics.

Solutions aux litiges entre PDI et propriétaires des terres occupées :

- Retour volontaire chez soi (solution idéale) et restitution de la terre au propriétaire;
- PDI achète la parcelle qu'il occupe;
- Cession volontaire et gratuite de la parcelle au déplacé;
- Echange de terres entre PDI et propriétaire, pour que la PDI reste définitivement sur le site de façon légale.

Défis/contraintes

- Faible collaboration des PDI suite aux spéculations liées aux opportunités offertes par le centre où elles se trouvent;
- Politisation de la question des PDI;
- Attitude non personnelle des PDI quant à souhaiter rester ou rentrer chez elles: effet de groupe;
- Phénomène de faux témoins dans les questions des rapatriés.

Les Travaux en Groupes :

Afin de réfléchir à la typologie des conflits, aux solutions et critères utilisées, ainsi qu'aux difficultés rencontrées

par la CNTB lors de l'exercice de son mandat, les participants se sont penchés sur des problèmes fonciers particuliers, ainsi que sur les solutions et critères correspondants, en se basant sur des exemples. Ainsi, les membres de la CNTB ont pu discuter avec des membres de différents ministères de problèmes concrets et épineux qu'ils rencontrent et des principes employés afin de les résoudre. Trois cas de figure étaient proposés aux participants :

1) Occupation d'une terre par PDI sans titre : la terre peut être domaniale, ou appartenir à des personnes privées (tels que des voisins, des personnes déplacées dites « dispersées », ou encore des réfugiés), ou à des églises ou associations privées. Les participants ont préconisé le retour des PDI sur leurs terres d'origine quand les conditions suivantes sont réunies : la sécurité, la réhabilitation/reconstruction de leur habitation et l'accompagnement par un kit retour, la disponibilité de la terre d'origine. Les autres options envisagées sont l'intégration locale des PDI au moyen de l'échange de leur parcelle dans le site contre un lopin de terre dans leur zone d'origine, le partage de la terre disponible dans le site entre les propriétaires et les PDIs, ou encore la cession de la terre du site en faveur des PDIs. Ces solutions de cession, partage, indemnisation et autres peuvent aussi être combinées entre elles selon une série de considérations, telles que la possession par l'une des parties d'une autre terre, ou le fait que la PDI ait construit une maison ou ait des plantations sur sa parcelle. Les participants ont souligné certaines difficultés dans la mise en œuvre de ces solutions, telles que « l'effet de groupe » selon lequel il peut être difficile pour certains d'envisager de retourner dans leur zone d'origine, de peur de se faire rejeter par les autres personnes du site qui choisiraient une autre option.

2) Occupation suite à une attribution irrégulière ou problématique d'une parcelle par les autorités à un PDI :

a) La PDI a acquis la propriété de bonne foi, mais l'autorité qui a délivré l'attestation de propriété n'était pas habilitée à le faire. Dans ce cas-là, le critère principal de décision est l'exploitation de la terre par la PDI. Si c'est le cas, la CNTB préconise la régularisation de la procédure d'acquisition en faveur de l'acquéreur, à savoir la PDI. Dans le cas où la terre n'est pas régulièrement exploitée, la CNTB envisage la récupération par l'Etat de sa propriété ou la réattribution de la terre en question à des personnes qui n'en ont pas.

b) Il y a eu deux attributions successives d'un même terrain domaniale à des personnes distinctes. La CNTB va évaluer les raisons de l'attribution successive. Un cas fréquent étant qu'une terre domaniale précédemment attribué par les autorités à une personne, soit attribué à une autre suite au déplacement du premier attributaire. Dans ce cas, la terre restant inexploitée a pu être réattribuée. Si la terre domaniale réattribuée est mise en valeur et en fonction de l'investissement réalisé et les charges familiales de chacun, la CNTB proposera le partage en deux parties égales, la compensation par l'Etat ou encore l'achat de cette terre par l'une ou l'autre partie.

c) Une attribution régulière d'un terrain appartenant à une PDI par les pouvoirs publics alors que le propriétaire d'origine avait fui suite à la guerre. S'il s'agit bien d'une terre ancestrale de la PDI, la CNTB préconise la restitution du terrain à son propriétaire d'origine et le dédommagement par l'Etat à l'acquéreur. Ces cas sont nombreux dans le sud du pays.

3) Occupation suite à vente : la CNTB vérifiera la validité de la vente (habilitation du vendeur à vendre, conformité de la procédure, existence d'un contrat) et évaluera la bonne foi des parties y compris en s'informant sur la réputation des parties et en vérifiant la véracité des témoignages. Si la vente est valide et l'acheteur de bonne foi, la CNTB préconisera un arrangement à l'amiable qui tiendra compte de la mise en valeur du terrain acheté, de la possession par les parties d'autres propriétés, ainsi que de la taille des familles respectives afin de parvenir à une solution équitable. La résolution de tels cas est souvent compliquée par le fait que la propriété d'origine a parfois déjà été vendue plusieurs fois. Les différents cas possibles de vente sont les suivants :

a) cas d'une terre de PDI vendue par un membre de sa famille, voire par la PDI au moment de son départ (vente selon elle effectuée sous la contrainte en raison des conditions de sécurité, ou pour un prix en dessous de sa valeur). Dans ce dernier cas, la PDI approche la CNTB pour réclamer son bien ou recevoir un dédommagement.

b) Vente par l'Etat de la propriété des PDI puis revente entre temps à un ou plusieurs acheteur(s) successifs. Les PDI réclament leurs propriétés aux occupants actuels.

c) Une PDI vend elle-même la parcelle qu'elle occupe dans le site.

Exposé n° 3 : Stratégie de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit : Cas des PDI (Ministère de la Solidarité) :

Le Directeur a présenté la Stratégie de réintégration socio-économique des personnes affectées par le conflit adoptée par le gouvernement en mars 2010. Il a souligné que la stratégie préconise des solutions durables de réintégration socio-économique pour les différentes catégories des personnes affectées par le conflit, y compris les rapatriés, les PDI et les ex-combattants, pour éviter de nouvelles tensions, soigner les plaies causées par la guerre et aboutir à la consolidation définitive de la paix au Burundi. La stratégie s'articule autour de trois axes : 1) économique pour faciliter l'accès des sinistrés aux activités de subsistance, 2) social pour réduire la fracture sociale, et faciliter l'accès aux services de bases y compris la santé, et 3) géographique en soutenant soit le retour, soit si ce n'est ni possible ou souhaitable, l'intégration locale ou la réinstallation en facilitant l'accès à une habitation dans ces lieux.

Il a ensuite expliqué l'exercice de profilage des PDI mené par le gouvernement avec l'appui de partenaires internationaux. Le dénombrement de tous les PDI, et la collecte par échantillonnage d'informations sur leurs besoins spécifiques et leurs intentions pour une solution durable, que ce soit le retour, l'intégration locale ou la réinstallation ailleurs dans le pays, permettra la mise en œuvre de solutions adaptées à leurs besoins.

Le Directeur a expliqué que le gouvernement s'engage désormais à intégrer les personnes affectées par le conflit aux programmes de développement.

Exposé n° 4 : Les villages ruraux intégrés (PARESI)

Selon le Directeur de PARESI, la création de villages ruraux intégrés (VRI) étaient un moyen d'arriver à une solution durable pour les rapatriés (principalement ceux qui avaient quitté le pays en 1972 mais aussi ceux qui avaient fui suite à la crise de 1993) et les autres personnes vulnérables « sans terre/sans référence » (jusqu'à 20 pourcent des bénéficiaires).

Il a distingué entre les 21 villages de paix créés avant 2008 et 8 VRIs créés par la suite. Les villages de paix offrant peu de possibilité d'activités génératrices de revenu, ainsi que peu de structure sociales de base (santé,



Village rural intégré de Musenyi, province de Makamba. (Photo: IDMC, novembre 2011)

éducation, etc.), les partenaires nationaux et internationaux ont adopté en 2008 une approche multisectorielle, qui s'intègre dans le processus de développement des communautés existantes. Dans les VRIs, les rapatriés et autres personnes vulnérables doivent avoir accès à une terre agricole, ainsi que bénéficier de l'encadrement nécessaire pour assurer des cultures productives. Les VRIs doivent fournir l'accès à l'eau et à l'assainissement, et la bonne entente entre les habitants des VRIs et des communautés environnantes doit être assurée par des activités favorisant le bon voisinage.

La coordination des activités dans les huit VRIs existant est assurée par un Groupe Technique de Travail National sur la Villagisation (GTTNV), et trois Groupes Techniques de Travail Provinciaux sur la Villagisation (GTTTPV) à Rutana, Bururi et Makamba.

En conclusion, le Directeur a fait part d'une série de défis qui restent à être relevés : l'insuffisance d'eau dans plusieurs des VRIs, le manque de fertilité des terres agricoles de plusieurs VRIs à Makamba et Rutana, des litiges fonciers avec la population environnantes dans la commune de Rumonge, Bururi, la difficulté d'impliquer de manière soutenue les points focaux des ministères sectoriels dans le programme VRI, et le manque de coordination entre les différents intervenants censés accompagner les solutions durables dans les VRIs.

Thème n° 5 :
Les dispositions du nouveau code foncier pertinentes aux solutions durables (Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, complété par Albert Arakaza, Consultant) :

Le nouveau code foncier promulgué le 9 août 2011 présente des innovations intéressantes en vue des solutions durables pour les PDI, en particulier concernant la sécurisation foncière. En effet, le nouveau code prévoit l'enregistrement des terres des paysans au niveau national par le biais d'un certificat foncier. Il y aura aussi des Comités de reconnaissance collinaire et des « brigades provinciales de cadastres » qui vont effectuer la délimitation des parcelles (bornage). Une nouvelle commission foncière nationale devra donner un avis favorable pour toute attribution de terres domaniales, afin de mieux contrôler le processus d'attribution et éviter les abus au niveau local. Enfin, les terres de paysannat seront désormais attribuées à ceux qui les cultivent après enquête de la commission nationale foncière. Le nouveau code attend cependant les textes d'application pour entrer pleinement en vigueur. Il contient aussi de nouvelles dispositions concernant le statut des marais et précise les conditions de l'emphytéose (ou bail sécurisé à long terme).



Discussions au cours de l'atelier. (Photo: IDMC, novembre 2011)

Exposé n° 6 :
La politique de villagisation (Directeur de la promotion des villages) :

Selon le Directeur, la nouvelle politique nationale de villagisation est la dernière étape en date d'une série de politiques et de pratiques qui ont eu pour l'heure un impact limité :

- Les paysannats, instaurés dans les années 1940 ;
- La politique de villagisation lancée en 1980 a eu un faible impact du fait de sa proximité dans le temps avec la crise de 1972 ;
- Les villages de paix ou villages d'urgence avec certes un toit mais un faible accès aux activités de subsistance et aux services de bases ;
- Les VRIs créés afin de réintégrer les personnes sans terre en leur fournissant en principe un logement mais aussi une terre à cultiver et l'accès aux services de base.

La politique de villagisation tire les leçons des expériences précédentes mais contrairement à celles-ci, qui étaient limitées soit géographiquement soit à une catégorie de population, elle a pour ambition d'être un projet de société à l'échelle nationale. Ses objectifs sont d'améliorer la qualité de vie, de renforcer la cohésion sociale et le développement économique local.

Il a indiqué que cette politique de villagisation impliquait tous les acteurs, notamment les ministères sectoriels et les organismes des Nations Unies œuvrant au Burundi, la société civile, le secteur privé pour prouver que le processus est largement participatif. La villagisation est pilotée par un Comité technique de suivi rassemblant 10 ministères dont celui de l'Intérieur, de l'Aménagement du territoire, de la Solidarité nationale, de l'Environnement, de la Bonne Gouvernance. Le Président du Comité est le Ministère du Développement communal et le vice-Président celui de la Solidarité nationale. La villagisation sera mise en œuvre sur la base d'un plan triennal.

25 sites ont déjà été identifiés et l'objectif est de parvenir à un total de 100 sites dans les quatre prochaines années ce qui permettrait à 3 pourcent de la population burundaise de profiter de ce programme à l'échéance de cette étape. Le principe est que l'Etat, au travers du Ministère de l'Aménagement du territoire et des gouverneurs de provinces, identifie des terres domaniales pour les mettre à disposition du programme de villagisation. Les terres sont ensuite attribuées aux bénéficiaires qui doivent faire construire à leur frais leur habitation sur le lopin.

Il est ressorti de la discussion qui a suivi cet exposé que de nombreux aspects de la politique de villagisation restent encore à préciser notamment :

- la nature de l'attribution faite aux bénéficiaires (les terres seront-elles cédées définitivement, ou concédées temporairement ce qui aurait l'avantage de limiter la spéculation ?)
- les critères et mode de sélection des bénéficiaires : le coût de la construction des maisons sur les sites de villagisation est très élevé (entre 5 et 10 millions de FBU selon les estimations) car elles doivent respecter certaines spécifications de taille et de matériau (briques non cuites pour éviter la déforestation). Il en résulte que les catégories vulnérables, y compris les rapatriés et PDI seraient exclues de ce programme si une aide spécifique ne leur est pas consentie.

La discussion a aussi permis de soulever les points suivants :

- La nécessité pour l'Etat de mieux connaître les contours de ses terres domaniales pour faciliter l'identification des sites et l'attribution des terres correspondantes.
- L'utilité de lier la recherche de solutions durables pour les sinistrés à ce projet de société qu'est la villagisation en envisageant l'intégration de rapatriés sans terre ou des PDI dans ces villages; en choisissant d'inclure certains sites de déplacés dans la villagisation ; ou en implantant un site de villagisation à proximité d'un site de déplacés destiné à être pérennisé afin de permettre aux habitants de bénéficier des services et infrastructures prévus par la villagisation. Cet aspect devra être étudié une fois les résultats du profilage publiés.

3. Recommandations

L'atelier s'est terminé sur une série de recommandations des participants en vue de faciliter les solutions durables pour les PDI :

- Inviter le Directeur de la promotion des villages à présenter la politique de villagisation au Groupe de travail sur les personnes déplacées internes (GTPDI) afin d'explorer les liens de cette politique avec la recherche des solutions durables pour les déplacés;
- Echanger des expériences entre différentes délégations et voyages d'études dans d'autres pays ayant fait face au besoin de résoudre les conflits fonciers des PDI et rapatriés;
- Organiser des ateliers similaires à celui-ci dans les provinces, et continuer les formations sur le cadre d'analyse pour les solutions durables pour les cadres des provinces, des communes et des collaborateurs de la CNTB;
- Entreprendre une étude approfondie des zones d'origine des PDI afin d'envisager la création de village dans ces zones;
- Etablir une coopération étroite entre les différents services de l'Etat, notamment l'Aménagement du territoire, et la promotion des villages, en cas de réinstallation des PDI;
- Soutien technique et financier à la CNTB de la part des organisations/partenaires afin de lui permettre de poursuivre ses activités;
- Soutien de la part des organisations/partenaires pour donner appui technique et financier et permettre poursuite des activités de la CNTB;
- Transformer sites de déplacés sur terre domaniale en villages si il y a d'autres terres domaniales aux alentours;
- Si les sites de PDI sont situés en partie sur des terres privées, la CNTB pourrait animer des consultations entre les propriétaires et les déplacés;
- Dans la mesure du possible, la CNTB devrait renforcer sa coopération avec les services de l'administration foncière au niveau national et local;
- Assurer une coopération et concertation entre les sept services/ Ministères qui jouent un rôle dans le domaine foncier. Renforcer le cadre de concertation animé par l'Unité de coordination foncière et en préciser le rôle afin de capitaliser sur les expertises respectives et harmoniser les pratiques des différents intervenants en matière foncière;

- Harmoniser les le texte sur le fonctionnement de la CNTB et les textes sur la procédure civile qui régissent les litiges fonciers;
- Vulgariser le code foncier auprès des cadres de l'administration;
- Organiser des retraites pour la CNTB et ses partenaires étatiques afin d'explorer les complémentarités et synergies.

Le Vice-président a clôturé les travaux de cet atelier par des mots de remerciements et en affirmant la détermination de la CNTB d'obtenir des résultats tangibles.

Synthèse élaborée par la CNTB et IDMC, Bujumbura, le 10 Novembre 2011.

L'observatoire des situations de déplacement interne

L'observatoire des situations de déplacement interne (IDMC) a été créé en 1998 par le Conseil norvégien pour les réfugiés à la demande du Comité permanent interagences (IASC) des Nations Unies, pour mettre en place une base de données sur les personnes déplacées dans leur propre pays. Depuis, l'observatoire, basé à Genève, est devenu le principal organisme international de surveillance des déplacements internes causés par les conflits et la violence dans presque 50 pays partout dans le monde. L'IDMC est financé par un large éventail de donateurs institutionnels et par des fondations.

L'observatoire des situations de déplacement interne se concentre particulièrement sur les activités suivantes :

- surveiller les déplacements internes partout dans le monde et tenir à jour une base de données en ligne sur les déplacements causés par les conflits et la violence;
- accroître la visibilité et la sensibilité sur les déplacements internes et défendre les droits des personnes déplacées dans leur propre pays;
- contribuer à l'élaboration de guides et de normes pour fournir une protection et une aide juridique aux personnes déplacées internes.

Observatoire sur les situations de déplacement interne

Conseil norvégien pour les réfugiés

Chemin de Balxert 7-9

CH-1219 Châtelaine (Genève) Suisse

www.internal-displacement.org

La Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB)

La CNTB, Commission Nationale des Terres et Autres Biens, a été établie en 2006 sous la tutelle de la Première Vice-Présidence du gouvernement burundais. Actuellement elle est sous la tutelle de la Présidence de la République et a pour mission de:

- connaître les litiges relatifs aux terres et autres biens opposant les sinistrés à des tiers ou à des services publics ou privés ;
- connaître toutes les affaires qui lui sont soumises par les sinistrés ;
- faire l'inventaire des terres de l'Etat, identifier et proposer la récupération de celles irrégulièrement attribuées/acquises ou détournées de leur destination ;
- fournir une assistance technique pour aider les personnes sinistrées à recouvrer leur propriété.