

NOTE DE CAPITALISATION

RESPONSABILISATION DES COMMUNAUTÉS LOCALES DANS LA GESTION DES TERRES RURALES AU BURKINA-FASO

*Cas de la Commission foncière du village de Nianaba
dans la commune de Toussiana*

Auteurs :

OUEDRAOGO Issouf, Coordonnateur du Projet Land At Scale à l'Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF)

OUEDRAOGO N. Hyacinthe, Responsable Suivi-Evaluation à l'Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF)

ZONGO P. Cindy Nouria Carole Responsable Communication et Gestion des Connaissances Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF)



Photo 1 : Séance de formation des membres CFV dans le village dans le village de Kimi de la commune de Karangasso Vigué région des Hauts Bassins dans le cadre de la mise en œuvre du projet Land At Scale au Burkina Faso

Nom du photographe : OUEDRAOGO N. Hyacinthe

MESSAGES CLÉS :

La gestion décentralisée des terres rurales responsabilise les communautés dans la gouvernance foncière locale. Elle permet d'éviter les conflits fonciers et donc favorise la cohésion sociale et le vivre ensemble entre les communautés.

La Commission foncière villageoise est la structure de proximité créée au Burkina Faso pour gérer les terres rurales à l'échelle villageoise. Elle est la porte d'entrée en matière de sécurisation foncière en milieu rural au Burkina Faso.

Le projet de renforcement de la gouvernance foncière pour la sécurité alimentaire au Burkina Faso est mis en œuvre par le consortium Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF), OXFAM Burkina Faso et NITIDÆ Burkina Faso.

Le projet est financé à hauteur de 2 000 000 d'euros par le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas à travers l'Agence néerlandaise de développement (RVO) sur une durée de 36 mois (2023-2026). Il intervient dans dix communes, à savoir les communes de Satiri, Bama, Karangasso-Sambla, Karangasso-Vigué, Péni et Toussiana dans la région des Hauts Bassins, et les communes d'Ouarkoye, Bana, Tchériba et Kona dans la région de la Boucle du Mouhoun. Il a pour objectif général d'améliorer la sécurité alimentaire et la résilience des femmes et des jeunes du pays en sécurisant leur accès à la terre et par le renforcement des pratiques de gouvernance et de gestion foncière.

De manière spécifique, il s'agit de :

- ✓ **OS1 (Composante 1)** : promouvoir un meilleur accès des femmes et des jeunes vulnérables aux terres (hydroagricoles et pastorales) dans les régions de la Boucle du Mouhoun et des Hauts Bassins ;
- ✓ **OS2 (Composante 2)** : sécuriser la terre au profit des femmes et des jeunes vulnérables à l'insécurité alimentaire ;
- ✓ **OS3 (Composante 3)** : valoriser les terres sécurisées dans une perspective de renforcement de l'inclusion sociale des femmes et des jeunes vulnérables à l'insécurité alimentaire ;
- ✓ **OS4 (Composante 4)** : gérer et rendre opérationnel le dispositif de suivi-évaluation et capitaliser les acquis du projet.

INTRODUCTION

Au Burkina Faso, depuis ces trente dernières années, le foncier fait l'objet d'une attention particulière, tant au niveau des pouvoirs publics que des communautés villageoises, en raison de son importance stratégique pour le développement socioéconomique et la préservation de la paix sociale et des écosystèmes.

Cette situation a conduit le gouvernement à opérer des réformes foncières qui ont abouti à l'élaboration d'une politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural adoptée par décret.

La grande innovation de cette nouvelle loi est qu'elle réconcilie la légitimité des pratiques foncières de millions d'usagers avec la légalité des textes réglementaires par la délivrance d'attestations de possession foncière et des accords de prêts. Elle crée les structures locales de gestion foncière que sont les Commissions foncières villageoises (CFV), qui sont chargées de la gestion foncière dans les villages.

CONTEXTE

Le secteur rural burkinabè, à l'instar de la majorité des pays sahéliens, connaît de plus en plus de crises liées à l'accès aux ressources naturelles et au foncier et à leur gestion. Parmi les facteurs propices à l'installation de ces crises, on peut citer la dégradation de l'environnement et le système d'exploitation inapproprié des terres qui accroissent la concurrence pour le contrôle des ressources foncières de plus en plus rares ainsi que la hausse des besoins liée à la pression démographique. C'est ainsi qu'on assiste de plus en plus et chaque année à des conflits fonciers prenant souvent des proportions dramatiques qui opposent les acteurs ruraux, surtout agriculteurs et éleveurs, pour l'occupation et l'exploitation de l'espace rural. C'est pour répondre à ces problèmes fonciers que le gouvernement a élaboré une politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. L'adoption de cette politique a été suivie de celle de la loi 034. Cette loi précise le rôle des collectivités territoriales tout en les positionnant au cœur entre du processus de gestion du foncier rural : elle dote la commune de services fonciers ruraux (SFR) ou de bureaux domaniaux et de CFV en charge de la gestion du domaine à l'échelle des communes et des particuliers.

La présente note porte sur la responsabilisation de la CFV dans la gestion des terres. Elle rappelle les dispositions de la loi portant régime foncier avant de décrire la composition, le rôle et le fonctionnement de la CFV. Puis, elle analyse le cas du village de Nianaba dans la commune de Toussiana, région des Hauts Bassins. Pour conclure, elle résume les enseignements et formule quelques recommandations à mettre en œuvre.

RAPPEL DES DISPOSITIONS DE LA LOI 034 -2009 PORTANT RÉGIME FONCIER

La loi portant régime foncier rural au Burkina Faso vise à assurer un accès équitable et sécurisé aux terres rurales pour l'ensemble des acteurs ruraux, personnes physiques et personnes morales de droit public et de droit privé afin de :

- promouvoir les investissements dans les campagnes ;
- favoriser la gestion rationnelle des ressources naturelles ;

- contribuer à la préservation et à la consolidation de la paix sociale.

L'État, les collectivités territoriales et les particuliers assurent, chacun, la gestion de leurs terres rurales. L'État dispose de ses services ; les collectivités territoriales, et notamment les communes, disposent de deux catégories de structures de gestion foncière locale chargées de la constitution et de la gestion de leur domaine ainsi que de l'assistance à la gestion du domaine foncier rural des particuliers. Il s'agit du service foncier rural (SFR) dans chaque commune et de la CFV dans chaque village.

Cette loi sur le régime foncier rural et ses dix-huit décrets d'application déterminent le régime domanial et foncier applicable aux terres rurales, entendues comme celles situées à l'intérieur des limites administratives des communes rurales et des villages rattachés aux communes urbaines et destinées aux activités de production et de conservation. Elle introduit une innovation majeure en instituant un nouveau droit réel immobilier dénommé « possession foncière rurale », constaté par une Attestation de Possession Foncière Rurale (APFR).

COMPOSITION DE LA CFV

La loi n°034-2009 dans son article 81 exige au sein de chaque CFV la présence des autorités coutumières et traditionnelles chargées de la gestion du foncier et laisse au gouvernement le soin de fixer en détail les structures à impliquer et le nombre de représentants de chaque structure.

Encadré 1 : La CFV comprend un maximum de neuf membres qui sont désignés par consensus par l'Assemblée villageoise. Ce sont :

- ✓ Un représentant des autorités coutumières et traditionnelles chargées du foncier ;
- ✓ Un représentant des autorités religieuses, s'il y a lieu ;
- ✓ Un représentant des associations d'éleveurs ;
- ✓ Un représentant des organisations de jeunes ;
- ✓ Un représentant local de la chambre régionale d'agriculture ;
- ✓ Deux représentantes des organisations féminines ;
- ✓ Deux représentants des organisations professionnelles locales.

Les membres de la CFV sont nommés par arrêté du maire. Sur la base de cet arrêté de nomination, les membres de la CFV doivent être présentés officiellement à la population pour pouvoir travailler en toute légitimité.

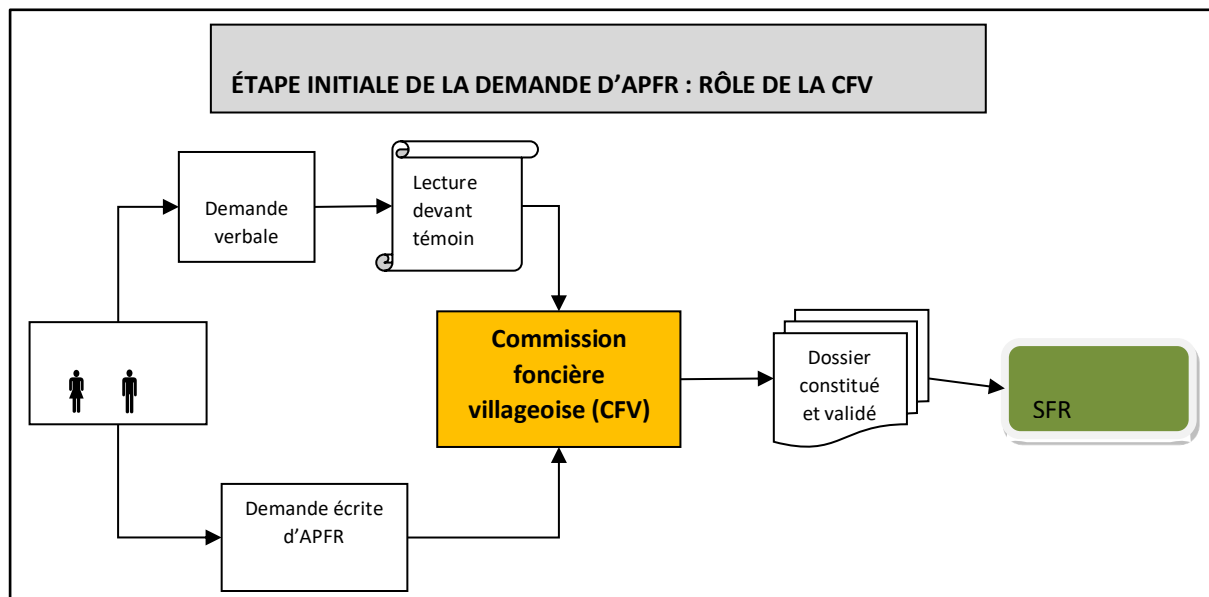
MISSIONS (RÔLES ET ATTRIBUTIONS) DE LA CFV

La CFV, du fait de sa composition, vise une implication et une responsabilisation effective de la population et principalement des acteurs fonciers ruraux dans la gestion des ressources foncières du village.

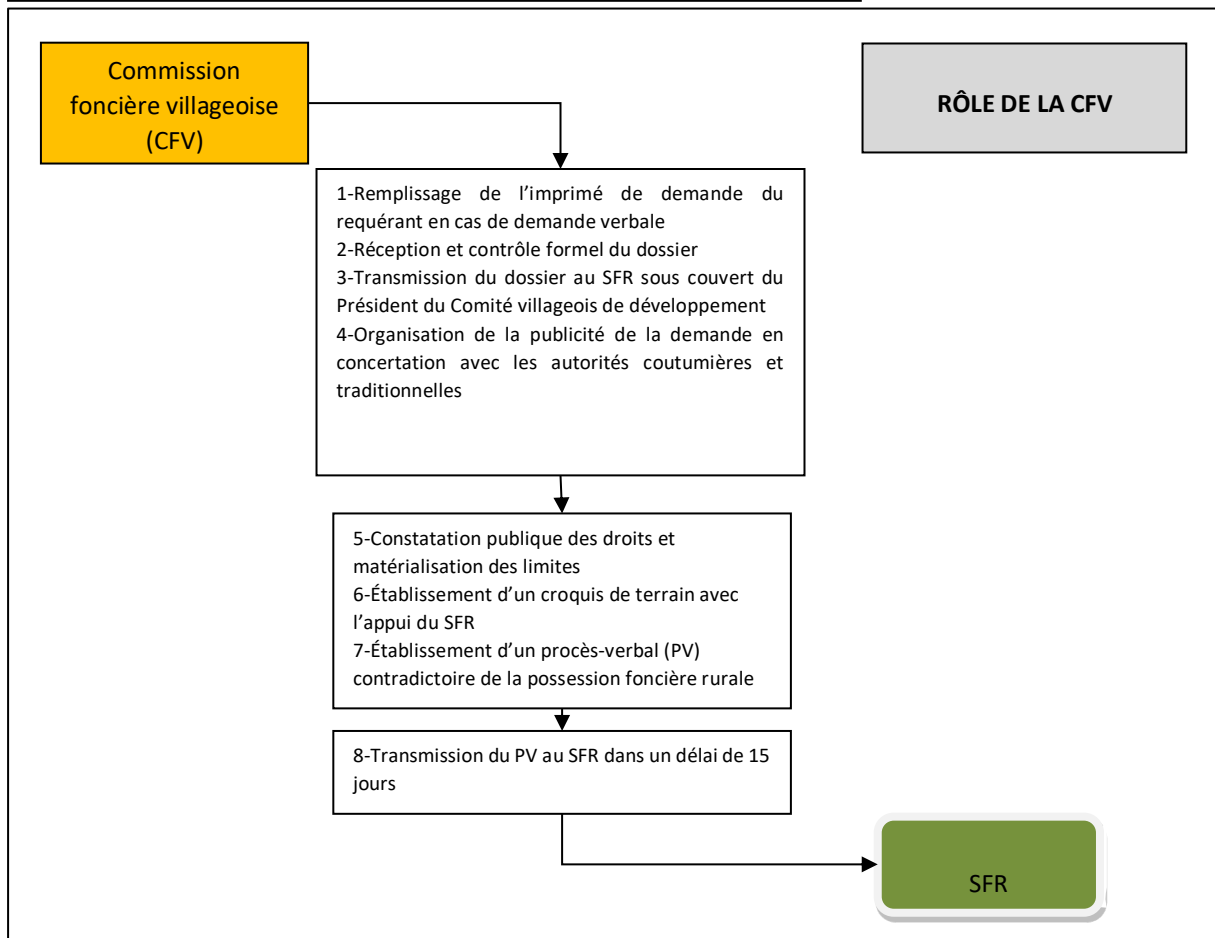
Encadré 2 : Les dispositions combinées de la loi et de ses décrets d'application permettent de distinguer sept catégories de missions, à savoir :

- les missions domaniales ;
- les missions foncières ;
- les missions cadastrales ;
- les missions entrant dans la mise en œuvre de la gestion participative de l'utilisation de la terre (GPUT), notamment en matière de chartes foncières locales ;
- les missions de communication ;
- les missions en matière de prévention des conflits fonciers ;
- les missions de renseignement au Tribunal de grande instance (TGI) dans le cadre de l'instruction d'un litige foncier.

Il s'ensuit que la CFV a un rôle dans le traitement des demandes d'APFR. Elle intervient à divers niveaux schématisés comme suit :



ÉTAPE II – INSTRUCTION DE LA DEMANDE D'APFR : RÔLE DE LA CFV



FONCTIONNEMENT DE LA CFV

Le bureau de la CFV se réunit une fois par mois sur convocation de son président. Il peut, à tout moment, tenir des réunions extraordinaires à la demande des deux tiers de ses membres. Le bureau de la CFV ne peut valablement siéger que si plus de la moitié de ses membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, la réunion est reportée à une date ultérieure qui ne peut excéder une semaine. Dans ce cas, la CFV peut siéger, quel que soit le nombre de membres présents.

Les convocations de ces réunions sont faites par écrit ou par tout autre moyen habituellement employé dans le village au moins trois jours avant la date de la réunion. La convocation doit comporter l'ordre du jour, l'heure et le lieu de la réunion. L'ordre du jour porte sur le contrôle formel des dossiers de demandes d'APFR qui se fait sous forme de délibérations.

Les fonctions des membres de la CFV ne font pas l'objet d'une rémunération.

La durée du mandat des membres de la CFV est de trois ans à compter de la date du procès-verbal de leur nomination par l'assemblée villageoise.

Le secrétaire de la CFV réceptionne les dossiers de demandes d'APFR des individus ou des familles, remet un reçu ou un récépissé à chaque requérant. Il transcrit ces demandes sur un registre ou un cahier des demandes d'APFR.

La CFV prend ses décisions à la majorité des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

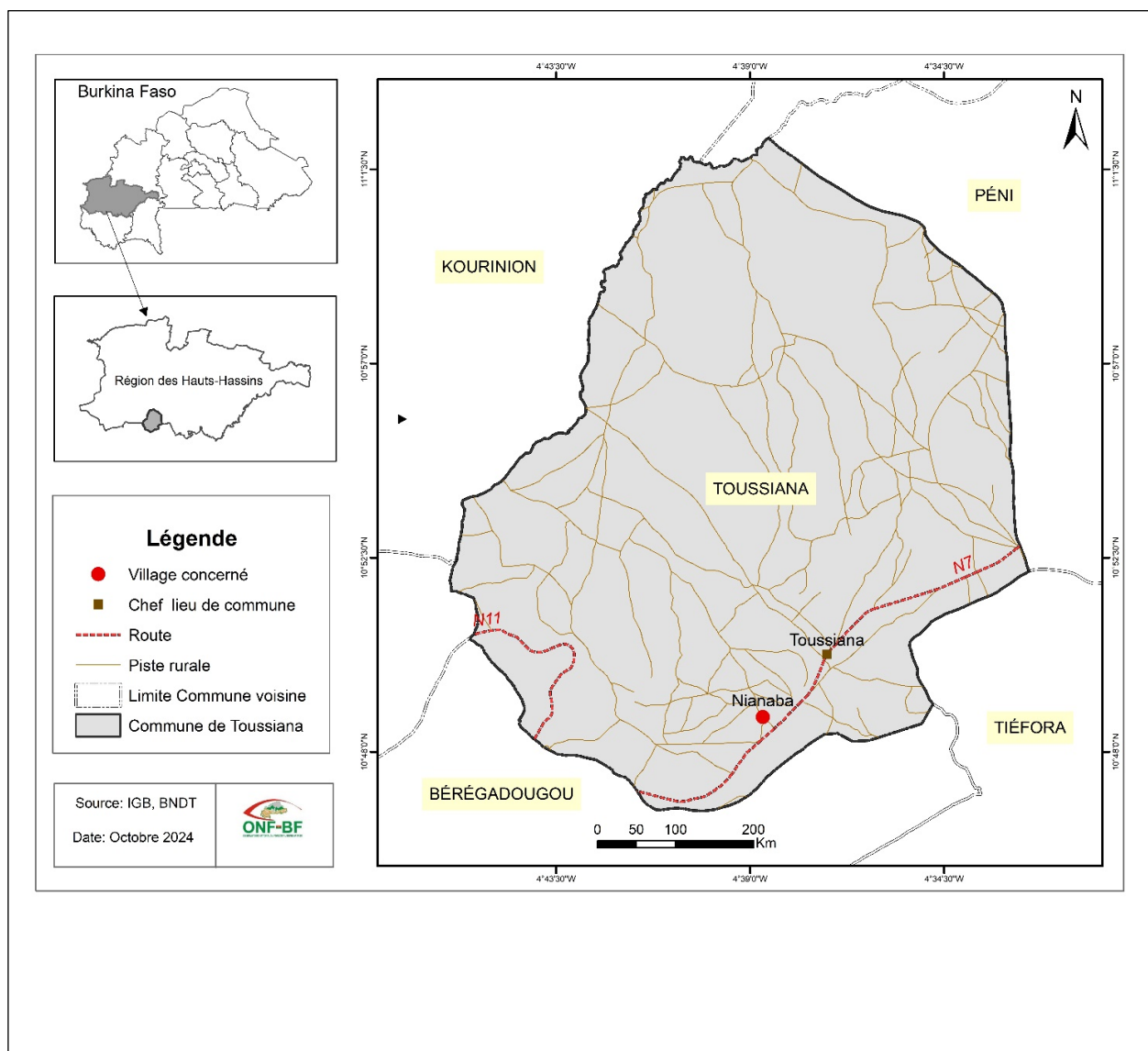
Un procès-verbal de réunion est dressé à l'issue de chaque réunion et transmis au maire pour compte rendu sous couvert du président du Comité villageois de développement.

Les conclusions de chaque réunion de la CFV sont transcrites par le secrétaire dans un registre tenu par le président.

CAS DE LA COMMISSION FONCIERE DU VILLAGE DE NIANABA DANS LA COMMUNE DE TOUSSIANA

Situé à trois km au sud-ouest du chef-lieu de la commune Toussiana, le village de Nianaba compte environ 5 000 habitants.

Carte 1 : Situation géographique du village de Nianaba



Créée en 2013 par le projet de sécurisation foncière financée par le Millenium Challenge Account, la CFV a été renouvelée en 2023 par Land At Scale. Elle a bénéficié d'un renforcement de capacités pour ses tâches, rôles et missions. L'expérience de la CFV de Nianaba porte sur (i) la sensibilisation des populations à la législation foncière, (ii) la réception des demandes d'APFR, (iii) l'émission de l'avis au public, et (iv) la conduite des opérations de constatations publiques et contradictoires des droits fonciers.

SENSIBILISATION DES POPULATIONS À LA LÉGISLATION FONCIÈRE EN MILIEU RURAL

La CFV a entrepris plusieurs actions de sensibilisation et d'information des populations en répliquant les formations qu'elles ont reçues des agents du service foncier rural. La stratégie a consisté à identifier les espaces publics du village (marché, arbre à palabres) pour tenir des assemblées villageoises. Les principaux messages portaient sur les possibilités offertes par la loi, à savoir (i) la possibilité d'acquérir des titres fonciers sur sa propriété, (ii) la reconnaissance de la possession foncière rurale et la définition d'une procédure claire pour sa constatation, (iii) la formalisation des transactions foncières, et (iv) l'interdiction de vente des terres.

Depuis sa création, elle a pu organiser une dizaine de sorties de sensibilisation et d'informations qui ont engendré la réception de 69 demandes d'APFR.



Photo 2 : Installation des membres du nouveau bureau de la CFV du village de Nianaba, commune de Toussiana par le Président de la délégation spéciale de la mairie de Toussiana dans le cadre de la mise en œuvre du projet Land At Scale au Burkina Faso

Nom du photographe : OUEDRAOGO N. Hyacinthe



Photo 3 : Formation des membres de la CFV sur leurs rôles et missions en matière de gestion des terres rurales par l'agent domanial et celui de la communication dans le village de Nianaba, commune de Toussiana, dans le cadre de la mise en œuvre du projet Land At Scale au Burkina Faso

Nom du photographe : OUEDRAOGO N. Hyacinthe

RÉCEPTION DES DEMANDES D'APFR

Depuis les séances de sensibilisation, le secrétaire de la CFV, a réceptionné jusqu'ici 69 demandes d'APFR émanant des populations. Les réunions de la CFV se sont succédé et ont porté sur les délibérations relatives aux contrôles formels de ces demandes.

Les procès-verbaux de délibérations ont ensuite été dressés et les 69 demandes ont été transmises au service foncier rural de Toussiana pour vérification.

ÉMISSIONS D'AVIS AU PUBLIC

Les 69 demandes d'APFR sont revenues à la CFV pour enclencher l'avis au public. Celui-ci dure 45 jours et vise à recueillir les oppositions. Cette information aux populations, menée par la CFV, est faite par les crieurs publics, et les listes des demandeurs d'APFR sont affichées dans des endroits publics (marchés, mosquées, églises).

PARTICIPATION AUX OPÉRATIONS DE CONSTATATIONS CONTRADICTOIRES DES DROITS FONCIERS

Chaque APFR donne lieu à une constatation publique de possession foncière rurale organisée par le SFR de Toussiana avec la CFV et les autorités coutumières locales. Des programmes consensuels de sorties sont élaborés avec le service foncier de la commune.

Au jour et à l'heure convenus, chaque constatation réunit sur le terrain le requérant et les possesseurs ou propriétaires voisins de terres rurales.

Les actions de la CFV ont ainsi permis de délivrer 29 APFR ; les 40 restants sont en attentes de signatures par le Président de la Délégation Spéciale de Toussiana (selon l'agent domanial du SFR de Toussiana 2024).

« La création de la CFV en 2013 a été une opportunité pour le village. Les populations ont compris l'intérêt d'avoir des APFR pour sécuriser leurs espaces de production. Cela a favorisé la diminution des conflits dans le village. De plus, les projets et programmes qui interviennent dans notre village subordonnent leurs appuis financiers aux groupements et associations à la détention d'une APFR. » explique COULIBALY Issa, secrétaire de la CFV de Nianaba.

DIFFICULTES/ENSEIGNEMENTS

Durant les échanges avec la CFV, il ressort que les difficultés rencontrées sont les suivantes : (i) au niveau du fonctionnement de la CFV, elle ne dispose pas de ressources propres, ce qui limite ses activités de terrain (absence de local, chaises, matériel didactique) ; (ii) l'analphabétisme de ses membres freine la communication ; (iii) l'absence de femmes dans les délimitations de leurs champs prête le flanc à maints risques ; (iv) la matérialisation des limites des parcelles sans pose de bornes fragilise le processus.

« Les problèmes auxquels la CFV est confrontée concernent le manque de sessions de renforcements de capacités de nos membres, et le manque de matériel de travail (cahiers, stylos, tables) », a ajouté le secrétaire de la CFV.

Dans l'ensemble, il ressort de l'expérience du village de Nianaba que la bonne collaboration entre la CFV de Nianaba et le SFR de Toussiana a permis la sécurisation foncière des parcelles des populations. Les actions de sensibilisation ont favorisé l'atténuation des conflits fonciers et renforcé la cohésion sociale.

On peut constater que les populations font confiance à la CFV car elles lui ont donné mandat d'exercer ses missions.

CONCLUSION/RECOMMANDATIONS

Au regard des résultats encourageants énumérés plus haut, la répliquabilité de l'expérience de Toussiana pourrait s'envisager en intégrant toutefois les recommandations suivantes :

- Intensifier une large vulgarisation des textes du régime foncier rural (loi 034 et ses décrets d'application) sur la gestion des ressources naturelles ;
- Impliquer les femmes dans les opérations foncières. Les femmes, si elles sont bien choisies, pourront certainement jouer d'autres rôles importants que celui de « représentantes des femmes ». La présence féminine sur le plan institutionnel des CFV est importante pour le recours par les femmes aux services qui seront offerts ;
- Poursuivre le renforcement des capacités des membres de la CFV concernant leurs rôles et missions ;
- Prévoir dans le budget des collectivités des frais de fonctionnement des CFV ;
- Vulgariser les textes en langues locales ;
- Encourager la plantation d'andropogon par les populations rurales pour matérialiser les parcelles/champs.

Cette note de capitalisation contient le fruit des observations, réflexions et analyses de divers acteurs de la chaîne foncière de la commune de Toussiana. Un travail de synthèse a dû être fait et certains aspects plus pointus de l'implication des membres de la CFV n'ont pas été traités. La note visait plutôt à faire ressortir les éléments les plus importants et les enseignements, dans une optique d'amélioration des interventions futures en matière de gouvernance foncière décentralisée dans la zone d'intervention du projet Land At Scale.