



PMAF-BF

CONTRIBUTION À L'ÉVALUATION DE
LA LOI 034-2009/AN DU 16 JUIN
PORTANT RÉGIME FONCIER RURAL



PLATEFORME MULTI-ACTEURS SUR
LE FONCIER RURAL AU BURKINA
FASO (PMAF-BF)



Septembre 2020

Sommaire

Sigles et abréviations.....	1
Résumé	2
Introduction.....	5
I.METHODOLOGIE.....	6
II.HISTORIQUE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE.....	8
III.ETAT DES LIEUX DE L'APPLICATION DE LA LOI	10
3.1. Les acquis	10
3.2. Les difficultés.....	14
3.3. Les défis	16
IV.LES PROPOSITIONS DE LA PMAF-BF	18
Conclusion et recommandations	22
Bibliographie	

Sigles et abréviations

ADP : Assemblée des Députés du Peuple

AFJBF : Association des femmes juristes du Burkina Faso

AMBF : Association des municipalités du Burkina Faso

AN : Assemblée Nationale

APFR : Attestation de possession foncière rurale

AVV : Autorité de l'Aménagement des vallées des voltas

CCFV : Commission de conciliation foncière villageoise

CFV : Commission foncière villageoise

CNA : Chambre nationale d'agriculture

CPF : Confédération paysanne du Faso

CRA : Chambre régionale d'agriculture

CONA-SFR : Conseil national pour la sécurisation foncière en milieu rural

DFN : Domaine foncier national

DGFOMR : Direction générale du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural

DPI : Direction provinciale des impôts

GRAF : Groupe d'actions et de recherche sur le foncier

IMF : Institution de microfinance

INSS : Institut des sciences des sociétés

MAAH : Ministère de l'agriculture et des aménagements hydroagricoles

MCA : Millenium Challenge Account

MATDC : Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la cohésion sociale

MFSNFAH : Ministère de la femme, de la solidarité nationale, de la famille et de l'action humanitaire

MINEFID : Ministère de l'économie, des finances et du développement

MJ : Ministère de la justice

ONF-BF : Observatoire national sur le foncier du Burkina Faso

OP : Organisations paysannes

OSC : Organisation de la société civile

PACOF/GRN : Projet d'appui aux communes de l'Ouest en matière de gestion foncière et des ressources naturelles

PFR/G : Plan foncier rural /Ganzourgou

PMAF-BF : Plateforme Multi Acteurs sur la gouvernance Foncière au Burkina Faso

PNGT : Programme national de gestion des terroirs

PNSFMR : Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural

POS : Plan d'occupation des sols

PSF : Projet de sécurisation foncière

PTF : Partenaires techniques et financiers

SDA : Schéma d'aménagement

SFR : Service foncier rural

SIF : Système d'information foncière

RAF : Réorganisation agraire et foncière

Résumé

Après cinq années de mise en œuvre, la loi 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural a été évaluée en 2014. De cette évaluation, il est ressorti que sa mise en œuvre a enregistré des acquis mais aussi des insuffisances dues à des difficultés diverses. Aussi, conformément à l'article 111 de la loi suscitée, elle devrait être évaluée en 2019 c'est-à-dire après sa dixième année de mise en œuvre. Cependant pour des raisons diverses, le processus enclenché en 2019 s'est poursuivi jusqu'en 2020.

Le présent rapport produit par la Plateforme Multi Acteurs sur la gouvernance Foncière (PMAF) au Burkina Faso vise à mettre à la disposition des autorités ayant la maîtrise d'ouvrage de l'évaluation de la loi 034-2009, des propositions pour aider à l'application effective de ladite loi. Il est le résultat d'ateliers participatifs organisés dans six (06) communes rurales, à savoir Saaba, Boudry, Sourgoubila, Gogo, Sapouy et Koundougou. Il dresse l'état des lieux de l'application de la loi dans ces localités, analyse les défis et fait des recommandations.

État des lieux de l'application de la loi dans les communes visitées

Les principaux acquis dans la mise en œuvre de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural et dans l'application de la loi 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural qui ont été notés sont :

- une meilleure collaboration entre les acteurs institutionnels dans la délivrance des actes et titres sur le foncier rural (SFR, cadastres/domaines, CVD) ;
- une relative capacité des collectivités territoriales dans l'application de la loi en raison de l'existence de compétences formées avec l'appui des projets et programmes (MCA, PNGT, PACOF, PACT)
- la mise en place des CFV et CCFV dont la légitimité est reconnue et la composition tenant compte des exigences légales ;
- des structures locales de gestion foncière (CFV, CCFV et SFR) fonctionnelles dans la plupart des cas.

Les difficultés/limites

La mise en œuvre de la loi connaît des difficultés au nombre desquelles on retient:

- l'insuffisance dans les SFR du personnel, des moyens matériels et roulants. En outre, il y a une instabilité du personnel commis à la gestion des actes fonciers, notamment les topographes ;
- l'absence de motivation et l'analphabétisme de la plupart des membres des CFV/CCFV. ;
- l'absence de local destiné au fonctionnement des CFV et CCFV ;
- l'impossibilité pour les villages qui ne disposent pas des structures locales de gestion foncière de saisir le TGI
- des écarts criards selon les communes concernant les coûts locaux dans la délivrance des actes fonciers;
- des délais très longs atteignant souvent 24 mois dans certaines communes dans la délivrance des actes fonciers ;
- la non-formalisation des transactions foncières ;

Les défis majeurs

Les principaux défis à relever sont :

- la lourdeur des procédures et la longueur des délais de délivrance des APFR ;
- la faiblesse de ressources pour assurer un fonctionnement optimal du SFR ;

- la qualité des membres des structures ;
- la mise en place et l'opérationnalisation des Services fonciers ruraux et des instances de gestion foncière dans tous les villages ;
- l'absence d'une budgétisation du fonctionnement régulier des commissions par les communes ;
- la faible appropriation des textes par les acteurs;
- l'irrégularité dans le renouvellement des membres des structures ;
- l'inexistence d'un système d'archivage correct des documents fonciers ;
- le non respect des décrets d'application ;
- la faible appropriation du rôle de la CCFV par la population ;
- les inégalités de genre dans la délivrance des APFR ;
- le faible intérêt pour les APFR collectives;
- l'organisation d'une opération pilote d'application du DECRET N°2010-405/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD portant procédure de réalisation des opérations de constatation de possession foncière rurale initiée par les communes

Les propositions de la PMAF-BF

Les mesures suggérées par la PMAF-BF portent essentiellement sur les aspects institutionnels et opérationnels.

A. Des solutions institutionnelles

- le respect du nombre de membres des commissions dans les villages ;
- l'amélioration de la qualité des membres des structures à la base ;
- la légitimité des structures ;
- la mise en place de structures inter villageoises ou intercommunales de gestion foncière ;

B. Des solutions opérationnelles

- l'allègement des procédures et la réduction des délais ;
- l'accroissement des recettes générées par la délivrance des actes fonciers pour assurer un fonctionnement optimal du SFR ;
- la motivation des membres des commissions.
- le renforcement des connaissances sur les textes afin d'éviter la désinformations;
- l'amélioration de l'archivage des documents fonciers
- l'uniformisation de la composition du dossier conformément à la loi 034-2009 ;
- le respect des conditions de sécurisation foncière ;
- la promotion de la délivrance massive d'APFR ;
- le respect des décrets d'application ;
- la formalisation des transactions foncières ;
- l'appropriation du rôle de la CCFV par la population ;
- la clarification des rôles de chaque commission conformément aux textes en vigueur ;
- l'amélioration des droits fonciers des femmes ;
- la promotion des APFR collectives ;

Quant aux aspects juridiques de la loi, ils ont été abordés au travers de quelques recommandations.

Introduction

Le Burkina Faso s'est engagé depuis le milieu des années 2000 dans une réforme de son cadre institutionnel, législatif et réglementaire de gestion du secteur foncier. En effet, des politiques et des textes de loi sur le foncier ont été élaborés et adoptés. Ainsi, en 2007 on a l'adoption de la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR), en 2009 la loi portant régime foncier rural et ses décrets d'application à partir de 2010, et enfin la révision de la loi portant Réorganisation agraire et foncière en 2012.

L'élaboration de la politique et des nouvelles lois a été justifiée et motivée par l'accroissement accéléré de la population et les nombreuses contraintes qui pèsent sur le développement, notamment la compétition accrue et conflictuelle entre acteurs pour le contrôle et l'exploitation des terres (aménagées ou non) et des autres ressources naturelles, la poursuite et l'intensification des migrations agricoles et des transhumances pastorales, la multiplication et l'aggravation des conflits entre acteurs ruraux autour des ressources naturelles, le développement d'un processus de concentration des terres entre les mains d'entrepreneurs ruraux dénommés agro businessmen ou « nouveaux acteurs » et la faible efficacité des mécanismes juridiques et institutionnels de gestion foncière et de gestion des conflits en milieu rural.

La PNSFMR tout comme la loi 034-2009 portant régime foncier rural et ses décrets d'application sont les résultats d'un long processus impulsé par les OSC et conjointement porté avec les Organisations professionnelles agricoles (OPA), les experts nationaux, l'administration et les chefs coutumiers et combinant les expérimentations et capitalisations de projets pilotes tels que le Plan Foncier Rural/Ganzourgou, l'Opération Pilote de Sécurisation Foncière du Programme National de Gestion des Terroirs, l'Opération Pilote de Sécurisation Foncière du Projet de Développement Local de l'Ouest à Padema d'une part et des concertations régionales multi-acteurs autour de la mise en débat d'un projet politique d'autre part. Les concertations inclusives et la recherche de consensus ont constitué les fondements de la légitimité de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural et des textes y relatifs. Ainsi, la loi 034- 2009/AN portant régime foncier rural du 16 juin 2009 a été adoptée avec entre autres objectifs spécifiques (i) assurer un accès équitable aux terres rurales pour l'ensemble des acteurs ruraux, personnes physiques et morales de droit public et de droit privé ; (ii) promouvoir les investissements, accroître la productivité dans le secteur agro-sylvo-pastoral et favoriser la réduction de la pauvreté en milieu rural ; (iii) favoriser la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles et (iv) contribuer à la préservation et à la consolidation de la paix sociale.

Elle définit aussi les cadres juridiques et institutionnels de la gestion et de l'accès à la terre rurale au Burkina Faso. Elle a aussi prévu les conditions de sa propre évaluation (article 111) et celles de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. Une première évaluation a été effectuée en 2014 et le processus de la seconde enclenché depuis 2019.

Ce document se veut une contribution de la Plateforme Multi Acteurs sur la gouvernance Foncière (PMAF-BF) à l'amélioration de la mise en œuvre de la loi 034-2009/AN portant régime foncier rural au Burkina Faso en apportant des propositions en relation avec ses aspects institutionnels et opérationnels.

La PMAF-BF est un réseau d'acteurs issus de l'administration publique, du secteur privé, de la société civile, des collectivités territoriales, des Organisations Paysannes, du secteur de la recherche, et tout autre acteur intervenant dans le domaine du foncier pour une réflexion et un dialogue mieux informés, plus effectif et inclusif. Mise en place en 2018, elle a pour vision

« Un Burkina-Faso où la sécurité des droits fonciers des petits exploitants est assurée, la gouvernance foncière et les investissements agricoles responsables sont améliorées et contribuent à une sécurité alimentaire et un développement durable » ; et s'est fixé pour objectif de « contribuer à la réalisation du droit à l'alimentation par la sécurisation foncière des exploitants agricoles à petite échelle » .

La PMAF a été créée à la faveur d'une initiative intitulée « Land for Life ». Cette initiative est exécutée dans 4 pays à savoir, le Burkina Faso, l'Ethiopie, la Sierra Léone et le Libéria.

Au Burkina-Faso » Land for life est portée par la Confédération Paysanne du Faso (CPF) avec le soutien de l'ONG Welthungerhilfe (WHH).

L'organe dirigeant de la PMAF est un comité d'orientation comprenant les acteurs suivants : le MAAH, le MFSNFAH, le MATDC, le MJ, le MINEFID, l'AMBF, la CNA, l'AFJ/BF, la CPF, l'ONF-BF, le GRAF, l'INSS et la FAO. Le secrétariat de la PMAF est logé au sein de la Confédération Paysanne du Faso.

Le présent rapport est structuré de la manière suivante. : description de la méthodologie de travail(i); aperçu du contexte de la gouvernance foncière(ii); état des lieux de la mise en œuvre de la loi 034-2009 portant régime foncier rural dans les communes ciblées(iii) et propositions de la PMAF-BF (iv).

I. METHODOLOGIE

La méthodologie d'élaboration de ce document a consisté en :

- i. l'exploitation de la documentation existante, notamment les rapports institutionnels et les études d'experts sur l'application de la loi 034-2009 et la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. Les sources documentaires ont été complétées par des entretiens.
- ii. la conduite d'entretiens. L'observation et la lecture ne permettant pas d'accéder aux informations maîtrisées par les acteurs eux-mêmes et à leurs représentations, l'entretien a été un outil important pour atteindre cet objectif. Pour ce faire les membres du comité d'orientation de la Plateforme ont effectué des sorties terrain dans six (06) communes rurales où des ateliers participatifs regroupant chacun en moyenne 30 personnes, ont été organisés. Ces communes ont été choisies sur la base de critères afin de pouvoir observer la chaîne complète de l'application de la loi :
 - la zone socio foncière(zone du sud, zone de vieille colonisation agricole) ;
 - la proximité avec la commune urbaine de Ouagadougou(Saaba) ;
 - l'existence d'un service FR ;
 - l'appui d'un projet/programme(Sapouy, Boudry, Gogo) ;
 - Initiative propre (Sourgoubila).

Les entretiens ont été conduits par focus groupe selon un guide des thématiques des discussions à aborder. Ainsi, dans chaque commune, il y a eu des entretiens avec 3 groupes d'acteurs :

- Un groupe composé du Maire/adjoint, du Secrétaire général, l'agent SFR, les services techniques déconcentrés du développement rural (agriculture, élevage, environnement),

les présidents des commissions aménagement du territoire et gestion foncière, et Environnement et développement local

- Un groupe composé des présidents et secrétaires de 15 CFV/CCFV
- Un groupe composé de 10 détenteurs d'APFR (hommes et femmes) ;

Les entretiens ont permis de produire des données sur la compréhension de la loi et des rôles des instances, les difficultés des SFR, des CFV et CCFV, les coûts et les délais de délivrance des APFR, la perception et l'intérêt de l'APFR, la capacité des collectivités territoriales dans l'application de la loi, l'état des lieux de façon générale.

- iii. Analyse et synthèse des données recueillies sur le terrain par le comité d'orientation de la Plateforme
- iv. Enfin la rédaction du présent document par un comité restreint.

Tout le processus d'élaboration de la contribution a nécessité cinq (05) ateliers.

La faiblesse de l'échantillon, que ce soit au niveau du nombre de communes retenues ou du nombre des participants par atelier, constitue dans une certaine mesure, une limite de cette initiative, quoi que les données obtenues permettent d'avoir un aperçu assez net de l'application de loi 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural.

II. HISTORIQUE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE

2.1. Avant les indépendances

Le système foncier de la période précoloniale était coutumier avec les caractéristiques suivantes :

- la terre était collective et non individuelle ;
- l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité ;
- il n'existait en réalité que l'usufruit;
- la prédominance du système de production d'autosubsistance ;
- la variabilité des pratiques en fonction des localités du fait des différences culturelles ;
- le caractère sacré des rapports Homme-terre-ressources naturelles ;
- il existait un administrateur des terres au compte du groupe.

Selon Hochet 2014, durant la période coloniale, le régime foncier spécifique aux colonies françaises reposait sur trois piliers : (i) la présomption de la domanialité de l'État sur les « terres vacantes et sans maître », (ii) la création de la propriété par l'immatriculation et le titre foncier, et (iii) les procédures de constatation des droits fonciers coutumiers sur déclaration individuelle. En se refusant de confirmer les possessions coutumières, ce régime foncier a eu la particularité d'installer un dualisme entre le droit de propriété, d'une part, et le droit foncier coutumier, d'autre part. Ces trois piliers du régime foncier colonial évoluèrent principalement dans deux directions. D'abord, dans le sens d'une limitation de la présomption de domanialité de l'État en définissant de plus en plus précisément les « terres vacantes et sans maîtres » ainsi que les procédures d'acquisition foncière par l'État colonial et ensuite, en assouplissant les procédures de constatation des droits fonciers coutumiers jusqu'à finalement les confirmer en 1955. Mais, intervenant à la veille des indépendances, la confirmation des droits coutumiers ne sera jamais appliquée par les Assemblées territoriales.

2.2. Les lois foncières après les indépendances

La loi n° 77-60/AN du 12 juillet 1960 portant réglementation du domaine privé de l'État consacre l'État indépendant de Haute-Volta comme propriétaire potentiel des terres non immatriculées en 1960. Elle organise ainsi l'occupation et l'aliénation des terres au moyen de trois types de concessions : rurale, urbaine et individuelle. La loi n° 29-63/AN du 24 juillet 1963 autorisant le Gouvernement à réserver pour l'État une part des terres faisant l'objet d'aménagements spéciaux ou des terres peu peuplées ou éloignées des agglomérations, réserve à l'État le droit de s'approprier les terres considérées comme vacantes, notamment dans les zones rurales reculées. Ces deux lois ont internalisé le décret n° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique Occidentale Française (AOF). Elles reconnaissent donc les droits fonciers coutumiers. L'acquisition de fonds de terre par l'État n'était possible que par la cession amiable ou l'expropriation pour cause d'utilité publique après une enquête publique et contradictoire devant révéler les droits coutumiers grevant les terrains ¹

- **Un droit foncier coutumier légalement abrogé mais admis en pratique entre 1980 et 1991**

La Réorganisation agraire et foncière (RAF) a été proclamée le 4 août 1984. Elle créa le domaine foncier national dont l'État était le propriétaire éminent. Elle supprimait la propriété privée individuelle du sol, généralisait les droits de jouissance et ne reconnaissait plus les

¹ Hochet, 2014, p. 27

droits fonciers coutumiers. Les terres du Domaine Foncier National (DFN) étaient inaliénables, imprescriptibles et insaisissables. Avec cette loi, une nouvelle instance locale devait faire son apparition : la Commission villageoise de gestion de terroir (CVGT). Exclusivement ouverte aux membres du Comité de Défense de la Révolution (CDR), cette commission devait attribuer les terres, vérifier leur mise en valeur et régler les conflits fonciers. Ces structures seront supprimées en 1988.

Après la chute du Conseil National de la Révolution (CNR), le Front populaire a adopté la Zatu n° AN-VIII-039 bis/FP/PRES portant RAF au Burkina Faso, et le Kiti n° AN-VIII-0328/ter/FP/PLAN-COOP du 4 juin 1991 portant conditions et modalités d'application de la RAF. Le DFN demeurait la propriété de l'État, mais il était introduit la possibilité d'aliénation de certaines terres à titre de propriété privée.

L'Assemblée des Députés du Peuple (ADP) a adopté la loi n° 014/96/ADP du 23 mai 1996 portant RAF au Burkina Faso et le décret n° 97-054/PRES/PM/MEF du 6 février 1997 portant conditions et modalités d'application de la RAF. Ces deux derniers textes réaffirmaient la propriété de l'État sur le DFN, mais précisait davantage les possibilités de cession de certaines terres à titre de propriété privée au moyen de l'immatriculation et du titre foncier. Ils créaient notamment le domaine des collectivités territoriales par cession de l'État à la demande.

L'application de la RAF en milieu rural a connu des fortunes diverses depuis sa première adoption et malgré ses relectures successives. En effet, la RAF de 1996 en son article 4 précisait que le domaine foncier national était la propriété exclusive de l'État. Cette même loi à son article 5 stipule qu'il pouvait céder des terres à des particuliers. Pour que ces particuliers puissent exercer un droit de propriété sur les terres du domaine foncier national cédées par l'État, ces terres devaient être préalablement immatriculées (art. 167) pour qu'ensuite le droit de propriété soit publié (art. 168). Contrairement à ce que l'on a pu parfois avancer, en elles-mêmes ces dispositions n'insécurisaient pas les paysans puisque l'exploitation des terres au titre de la subsistance était admise. Ils étaient notamment considérés en tant que superficiaires devant donner leur accord aux demandes de titre de jouissance et de titre de propriété, celui-ci étant constaté par un procès-verbal de palabre.

Avec la RAF de 1996, les ruraux pouvaient bénéficier de droits solides sur les terres rurales pour assurer une sécurité de leurs investissements. Il s'agissait de droits réels diversifiés, tels que la propriété et ses démembrements, qui étaient de nature à s'adapter aux différents besoins des paysans. Ces droits réels étaient complétés par les principes contractuels de droit commun, notamment le principe de la liberté de convention. Ces droits étaient consacrés par les textes et protégés par les institutions judiciaires compétentes. Mais les exploitants ruraux, petits comme grands, bénéficient rarement de la délivrance effective de ces titres pour sécuriser leurs exploitations en milieu rural. Une telle situation traduit la faible effectivité du dispositif de sécurisation pour ce qui concerne le milieu rural. » Plus spécifiquement :

- cette réglementation ne permettait pas aux paysans d'accéder à la sécurité foncière par le titre puisque les procédures et le coût des titres de jouissance et du titre de propriété ne leur étaient pas accessibles ;
- les procès-verbaux de palabre étaient le plus souvent négociés par les acteurs urbains nantis auprès d'acteurs locaux qui leur étaient acquis ;
- les dispositions de la RAF ne permettaient pas à la justice de régler le contentieux foncier rural dans un contexte où les paysans n'avaient ni titre d'occupation ni preuve d'une forme de possession inscrite au Code civil. Le Tribunal de grande instance pouvait juger les violences physiques et les destructions de matériel dans les cas où les conflits fonciers

dégénéraient, mais il ne pouvait pas confirmer les droits fonciers sur les terres. Les juridictions de proximités² que sont les Tribunaux départementaux et les Tribunaux d'arrondissements, présidé par le préfet pour le TD et le Maire pour les arrondissements. Elle traitait des réclamations civiles liées aux dégâts de champs d'un certain montant et prônait plutôt la conciliation amiable.

Les diverses relectures de la RAF placent le droit foncier coutumier dans une situation où il n'est pas reconnu légalement, mais où sa légitimité locale est en pratique admise et prise en compte par l'État. À partir de 1991, nous sommes dans une situation où les droits fonciers locaux ne sont pas légalement reconnus mais sont admis en pratique.

- **Loi sur le régime foncier rural de 2009 et la RAF de 2012**

La promulgation de la loi portant régime foncier rural en 2009 marque un retour à la situation de 1955 où les droits fonciers locaux sont en phase d'être reconnus.

Au fil de cette histoire longue, les institutions de l'État colonial puis postcolonial oscillent entre reconnaissance et disqualification légale des droits légitimes des communautés. Mais sur le plan de la pratique, le divorce entre légalité et légitimité est constant puisque à chaque période "l'État n'a pas les moyens de sa politique" et de son ancrage local. De ce fait, quel que soit le cadre juridique et institutionnel construit par l'État, la gestion quotidienne des terres est le fait des autorités coutumières et l'exploitation de la terre, le fait des exploitations familiales. La réforme foncière actuelle (RAF 2012 et loi 034-2009) met en place des institutions et des procédures qui à terme doivent permettre de réconcilier légalité et légitimité. Elles constatent les possessions foncières ainsi que les transactions coutumières et elles impliquent les autorités coutumières locales dans les structures de sécurisation foncière et de gestion alternative des conflits.

Certes, la loi fournit des moyens juridiques³ et institutionnels sans précédent, mais d'importants défis liés à son opérationnalisation effective demeurent.

III. ETAT DES LIEUX DE L'APPLICATION DE LA LOI

Les sorties terrains effectués par les acteurs de la PMAF-BF dans six (06) communes que sont Gogo (province du Zoundweogo), Sourgoumbila (province du Kourweogo), Koundougou (province du Houet), Saaba (province du Kadiogo), Boudry (province du Ganzourgou), Sapouy (province du Ziro), ont permis de constater que l'application de la loi 034-2009 / AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural a connu de fortunes diverses. Ainsi, si dans l'ensemble on note des acquis significatifs, il n'en demeure pas moins qu'il existe des entraves à son application.

2.1. Les acquis de l'application de la loi

Les acquis sont perceptibles aux plans institutionnels, juridiques et opérationnels. Mais dans le cadre de ce travail l'accent sera porté sur les acquis institutionnels et opérationnels.

² Les juridictions de proximités sont les Tribunaux d'arrondissement et départementaux. Aux termes des dispositions de la loi 10-93 /ADP portant organisation Judiciaire au BF, ils avaient compétence matériellement pour connaître des réclamations civiles et commerciales, notamment en matière civile, des dégâts de champs, des divagations d'animaux, des bris de clôtures ... et dont le montant n'excédait pas 100 000 francs CFA. Avec l'adoption de la loi 15 -2019 /AN portant organisation Judiciaire, la compétence matérielle est pratiquement restée la même mais le montant a été revu à la hausse, soit de cent mille (100 000) à trois cent mille (300 000) francs.

³ Cette loi, bien qu'elle fournisse des moyens juridiques pour la résolution des litiges fonciers, crée également une autre difficulté qui est celle de l'exigence obligatoire du procès-verbal de non-conciliation comme condition obligatoire pour sa saisine sans préavis de mesure transitoire

2.1.1. Les acquis institutionnels

Sur le plan institutionnel, la loi 034 -2009 et ses décrets d'application ont prévu la mise en place d'un certain nombre de structures locales de gestion foncière. Il s'agit des services fonciers ruraux (SFR), les commissions foncières villageoises (CFV), les commissions de conciliation foncières villageoises (CCFV) et les instances de concertation.

- **Situation des structures locales de gestion foncières dans les communes visitées**

Commune	Nbre de SFR fonctionnel	Nbre de personnel du SFR	Nbre de villages	Nbre de commissions mis en place		Nbre d'APFR délivré	
				CFV	CCFV	Total	Femmes
Boudry	1	2	69	67	67	898	312
Gogo ⁴	1	1	25	25	25	00	00
Koundougou	1	2	6	6	6	31	05
Saaba	1	2	27	27	27	2602	165
Sapouy	1	2	47	47	47	20	03
Sourgoubila	1	1	18	8	8	300	50
Total	6	9	192	180	180	3851	535(13,89%)

Source : Entretiens réalisés sur le terrain avec agents SFR

En revanche pour l'ensemble du territoire, la situation suivante a été établie :

- 62 (18%) communes où les structures locales de gestion foncières sont fonctionnelles et capables d'offrir des services aux populations ;
- 149(42%) communes connaissant un début d'application de la loi 034-2009 ;
- environ 3991 CFV/CCFV ⁵ mises en place et le renouvellement est en cours (16 communes ont déjà renouvelé) ;
- environ 7000 APFR délivrées.

- **une meilleure collaborations entre les acteurs institutionnels dans la délivrance des actes et titres sur le foncier rural.**

Dans toutes les communes visitées, on a constaté qu'il y a une bonne relation de collaboration entre le service foncier communal et les services techniques étatiques. On a noté également une bonne collaboration entre les différentes structures de gestion au niveau local (CVD, SFR, etc.). Cette bonne collaboration se manifeste à travers les réunions participatives, les informations et sensibilisations sur les procédures de délivrance des actes fonciers et les appuis conseils pour la résolution d'éventuels conflits.

- **Une capacité relative des collectivités territoriales dans l'application de la loi**

En ce qui concerne la capacité des collectivités territoriales dans l'application de la loi portant régime foncier rural, on a noté qu'il existe des compétences dans les communes qui ont bénéficié ou qui continuent de bénéficier du soutien des projets et programmes (MCA, PNGT2-3, PACOF, PACT etc.). Ces compétences ont facilité la mise en place et le fonctionnement des structures villageoises, toute chose ayant permis de matérialiser la

⁴ A Gogo, ce sont des actes (10) de cession amiable qui ont été établis.

⁵ DGFOMR, Mars 2020

volonté des autorités à assurer la sécurisation foncière dans les territoires des différentes communes.

- **Pertinence et légitimité de la paire CFV et CCFV**

Les décrets N°2010- 404PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD et N° 2012-263/PRES/PM/MATDS/MJ/MAH/MRA/MEDD/MEF d'application de la loi sur le foncier rural instituant les structures locales ont prévu une composition type tenant compte de toutes les composantes de la société. Des constats faits sur le terrain, toutes les structures ont tenu compte de cette exigence légale.

Par ailleurs, la loi sur le régime foncier rural consacre pour la mise en œuvre au niveau local plus précisément dans l'accomplissement de la procédure pour la délivrance des actes, un rôle essentiel aux CFV et CCFV. Les constats faits sur le terrain montrent que la paire CFV et CCFV est pertinente. Cette pertinence se justifie selon les acteurs d'une part par leur complémentarité dans le règlement des conflits relatifs aux délimitations des terres ou à la possession foncière. Aussi, ces deux structures sont bien perçues par les communautés locales. En effet, les acteurs ont affirmé que si ces structures n'existaient pas, il fallait bien les créer. Ainsi, elles contribuent à la prévention et à la résolution des conflits, à la sécurisation des terres, à la consolidation de la paix et de la cohésion sociale par leur mode de fonctionnement participatif. Enfin, les communautés marquent leur confiance à ces structures par le mode de désignation, la composition et la validation de leur mandat en assemblées générales villageoises et en présence des autorités locales.

2.1.2. Les acquis opérationnels

Les visites terrains dans les communes précédemment mentionnées ont permis de constater que les structures de gestion foncière locale exigées par la loi sont mises en place et connaissent des niveaux de fonctionnement différents. On note donc les points suivants :

- **Fonctionnalité des structures (CFV, CCFV et SFR)**

Selon les témoignages recueillis, ces structures sont fonctionnelles. Dans certaines communes on note une tenue régulière des rencontres des CFV et CCFV, et la délivrance des actes permettant la sécurisation foncière par les SFR. Aussi, elles sont toujours sollicitées dans les démarches d'établissement des actes. Enfin, les acteurs affirment que lorsque les structures sont saisies pour une situation quelconque, le consensus prévaut toujours dans les discussions.

- **Système d'archivage des dossiers au niveau des CFV et CCFV**

Dans le fonctionnement de toute structure locale soit-elle, et pour assurer la continuité du service public, les archives ont une importance capitale. Dans le cadre de la gouvernance foncière locale, les textes ont prévu un système d'archivage des actes qui doivent être dressés (PV, registre, etc.). Dans ce sens, on a constaté que les PV des sessions sont dressés mais sont conservés par-devers le secrétaire de la CFV ou CCFV.

- **Saisine de la CCFV et du tribunal de grande instance**

Au regard des missions et des attributions de la CCFV, sa saisine obligatoire est un préalable légal en cas de conflit foncier avant toute saisine de la juridiction de droit commun territorialement compétente qui est le tribunal de grande instance (TGI). Dans les commues

visitées, les acteurs locaux ont confirmé cette réalité en ce sens que dès que naît un différend foncier, les CCFV sont saisies pour une conciliation préalable. Les CCFV une fois saisies et en l'absence de conciliation, dressent les PV de non-conciliation pour permettre aux parties en conflit de saisir le TGI.

Il faut noter que selon les dispositions de la loi 034-2009, le tribunal ne peut se déclarer compétent à traiter le différend qu'en présence du PV de non-conciliation. Dans les faits, les acteurs ont dans la majorité des cas, affirmé qu'une conciliation a toujours été obtenue sauf dans la commune de Saaba où un litige est pendant devant le TGI de Ouagadougou. Selon les explications fournies par les CCFV de cette commune, une des parties avait fait entorse à la procédure en saisissant directement le tribunal. Elle a vu sa requête rejetée pour défaut de PV de non-conciliation.

Les faits ci-dessus évoqués confirment la pertinence de ces démarches applicables en cas de conflits fonciers.

- **Composition des dossiers**

Pour l'obtention des actes de sécurisation foncière, il faut constituer un dossier et pour ce faire, en plus de la demande, la loi a prévu un certain nombre de pièces à fournir. Les constats faits sur le terrain montrent que les acteurs ont une connaissance de la composition du dossier de demande d'établissement d'actes foncier. Cependant il manque les compétences au niveau des villages pour établir les croquis des terrains.

- **Tarifification et structure des coûts de l'APFR**

Pour faciliter l'accès aux différents actes fonciers, la loi sur le régime foncier rural a prévu des coûts fixes dans leur délivrance. En outre, elle donne la possibilité aux communes de percevoir des taxes en fonction des réalités locales. Dans les communes visitées, les entretiens avec les acteurs locaux font ressortir que les coûts fixes sont accessibles. Les coûts d'une APFR initiale sont les suivants :

- 16500FCFA à 38 500FCFA ⁶pour l'APFR initiale individuelle (premier propriétaire)
- 100 000FCFA à 930 000FCFA ⁷pour une APFR individuelle par cession
- 80 000FCFA ⁸et plus pour une APFR collective portant sur une superficie de 15ha.

Les recettes perçues par les SFR/BD reposent sur trois types de tarifs. Il y a les tarifs fixés par l'État, ceux fixés par les communes et des tarifs appliqués à des faits générateurs de recette ajoutés par les communes. La structure de ces coûts est presque identique dans toutes les communes

- **Délais de délivrance des actes**

Afin de donner force probante à l'acte qui sera délivré avec diligence, la loi a prévu un délai de traitement qui tient compte de toutes les démarches exigées. Ce délai est de 90 jours minimum. Cependant, des constats faits sur le terrain, il ressort que ce délai est très variable d'une commune à une autre. En effet, dans certaines communes, les acteurs locaux ont fait savoir que 70 jours ont été suffisants pour obtenir leurs documents.

⁶ Source : Entretiens avec les Agents ASFR

⁷ Source : Entretien avec les Agents SFR

⁸ Source : D.Thieba, 2015. La PNSFMR : une capitalisation d'expériences

- **Les outils**

Pour établir des actes fiables, les agents SFR sont formés à l'utilisation d'un certain nombre d'outils leur permettant de répondre aux exigences de la loi concernant les pièces à fournir tel que le croquis du terrain avec les informations précises qui permettent son géoréférencement. Ces outils qui sont entre autres le logiciel ArcGIS, le GPS, les ordinateurs avec imprimante, etc. existent dans les communes visitées pour assurer le fonctionnement de leur service. En plus de ces outils, les SFR disposent de moyens roulants. Mais ce niveau d'équipement varie d'une commune à une autre. De plus, certains sont devenus vétustes pour assurer les activités d'informations et de constatations.

- **Corrélation entre la sécurisation des terres agricoles et le développement agricole**

Il existe bien une relation étroite entre sécurisation foncière et développement agricole. En effet, la sécurisation des terres favorise les investissements par l'accès à la microfinance et accroît les rendements des sols. Depuis l'entrée en vigueur de la loi 034-2009, il y'a eu de l'engouement dans les différents SFR pour la sécurisation des terres.

Certains détenteurs soutiennent que les actes de sécurisation leur ont permis de réaliser des investissements sur leurs terrains. L'intérêt de l'APFR est donc bien perçu par bon nombre d'acteurs ruraux.

- **Genre et groupes vulnérables (APFR, Conflits)**

Dans les communes visitées, il ressort que les femmes sont représentées dans toutes les instances de gestion foncière locale au niveau village. De plus, elles ont accès à la terre pour produire. Certaines ont même acquis des APFR soit en leur nom, soit au nom de leur groupement. Cependant, le nombre d'APFR obtenues par les femmes restent insignifiant.

- **Perception ou intérêt de l'APFR collective ou individuel**

La loi permet l'établissement d'APFR individuelle et celle au nom du lignage ou collective. Les entretiens avec les détenteurs d'APFR ont montré qu'il y'a un intérêt certain dans l'APFR collective car elle protège mieux les terres de la famille contre les bradages et les ventes sans le consentement des autres membres de la famille. Cependant les acteurs ont noté qu'il y'a plus d'APFR individuelles que collectives du fait de la facilité de vente à partir des APFR individuelles.

2.2. Les difficultés rencontrées

Malgré les acquis constatés en ce qui concerne l'application de la loi 034-2009, force est de constater que des difficultés demeurent ; Ce qui pourrait limiter l'atteinte de ses objectifs.

2.2.1. Les difficultés institutionnelles

Si dans certaines communes visitées, toutes les structures légales existent sur le plan institutionnel, entraînant des résultats concrets quant à l'application de la loi 034-2009, d'autres n'ont toujours pas procédé à la mise en place des structures locales de gestion foncière rurale ; Ce qui limite la mise en œuvre effective de la loi. Les communes n'appliquant pas la loi ont des difficultés dans la saisine des juridictions.

- **Les interrelations des acteurs institutionnels dans la délivrance des actes et titres sur le foncier rural**

Malgré une bonne collaboration entre les acteurs du foncier au niveau local, on a aussi constaté dans certaines communes le non-respect de la procédure dans le traitement des dossiers de délivrance des APFR. En effet, certains agents domaniaux transmettent directement les dossiers au service du cadastre sans l'avis du receveur des domaines et de la publicité foncière (RDPF).

- **Capacité des collectivités territoriales dans l'application de la loi**

Nonobstant l'existence d'un personnel bien formé dans certaines communes, il n'en demeure pas moins qu'il y ait des insuffisances dans le traitement diligent des dossiers par les SFR et les services techniques déconcentrés. Cette situation s'explique par l'insuffisance de personnel dans le SFR et la vétusté de moyens matériels et roulants. En outre, il a été constaté que dans les communes qui ne bénéficient pas des appuis des projets et programmes, le personnel n'a que des connaissances de base. Aussi, il y a une instabilité du personnel commis à la gestion des actes fonciers, notamment les topographes. Dans la plupart des cas, c'est l'agent domanial qui joue aussi le rôle de topographe. Finalement le personnel varie de 2 à 1 par SFR ; Toutes choses qui permettent de dire que les communes ne sont pas en mesure de prendre en charge tout le processus de recrutement, de formation, d'équipement des SFR, de mise en place et de renouvellement des structures locales sans accompagnement.

2.2.2. Les difficultés opérationnelles

Les difficultés enregistrées sont relatives à :

- **la composition des structures locales de gestion foncière et leurs attributions**

Les structures visitées ne connaissent pas en tant que tel de difficultés majeures. Cependant, en raison de l'absence de motivation (absence de rémunération ou d'indemnité) certaines structures se résument au président et au secrétaire, les autres membres bien que désignés ne se sentent pas engagés. A cela il faut ajouter, l'analphabétisme de la plupart des membres qui fait qu'ils ne maîtrisent pas leurs attributions. Ainsi, on a entendu dans certaines communes des membres de CCFV affirmer qu'en cas de conflit foncier, ils s'autosaisissent d'office, certains pour le règlement se réfèrent au préfet ou regroupent les deux (2) structures CCFV et CFV.

- **la fonctionnalité mitigée des structures (CFV, CCFV et SFR)**

En ce qui concerne le fonctionnement des structures locales de gestion foncière, des efforts sont faits mais, force est de reconnaître que des difficultés subsistent. On peut citer :

- la non-rémunération des membres des commissions. Ce qui ralentit leur élan et occasionne leur démotivation ;
- la méconnaissance et/ou la confusion des rôles des membres dans certaines localités.

- **au Système d'archivage des dossiers au niveau des SFR, CFV et CCFV**

Dans le cadre de la gouvernance foncière locale, les textes ont prévu un système d'archivage des actes qui doivent être dressés (PV, registre, etc.). Ainsi dans ce sens, on note que si les PV et les registres sont dressés et remplis dans certaines communes, dans d'autres, ils ne le sont pas et il n'y a pas non plus d'archivage. Cette situation s'explique par l'absence de local destiné

au fonctionnement des CFV et CCFV. A cela s'ajoute l'analphabétisme et les difficultés liées à l'insuffisance ou à l'absence d'un système d'information foncière au niveau des communes.

- **la Saisine de la CCFV et du tribunal de grande instance**

Les communes disposant des CCFV n'ont pas de difficulté dans la saisine en cas de conflit. Malheureusement, dans les villages où les CCFV n'existent pas ou ne sont pas renouvelées, les populations ne peuvent pas saisir le TGI. Cela s'explique par l'absence de conciliation condition sine qua non pour la saisine du TGI.

- **la tarification et structure de coût de l'APFR**

L'analyse montre que les coûts d'établissement, sans subvention, sont différenciés selon les communes, et sont élevés de manière générale si l'on considère les capacités financières des exploitations familiales agricoles.

Les recettes ajoutées par les communes varient énormément d'une commune à l'autre. En plus, certains surcoûts sont liés au paiement d'autres frais exigés par certains services du cadastre.

- **aux délais de délivrance des actes**

Même si les acteurs locaux dans certaines communes font ressortir que le traitement des dossiers respecte les délais légaux, dans d'autres cas ces délais sont très longs atteignant souvent 24 mois. Cette lenteur selon les SFR s'explique par le nombre insuffisant de personnel, l'éloignement des services du domaine/cadastre et l'indisponibilité de certains Maires pour signer les actes. A cela s'ajoute le fait qu'ils ne disposent pas des mêmes équipements et de surcroît certains sont obsolètes.

On peut penser que plusieurs facteurs peuvent défavoriser la demande d'établissement de l'APFR ; nous suggérons à titre d'hypothèse : le coût, la procédure, l'information, la faiblesse du besoin d'une « sécurisation officielle » (surtout de la part des autochtones), la crainte (pour des migrants) qu'une demande de « sécurisation officielle » ne provoque méfiance et retrait du tuteur.

- **l'usage des actes fonciers ruraux délivrés par les communes**

Beaucoup d'acteurs ruraux ignorent toujours la valeur des APFR. Ils ne savent pas que les APFR peuvent faire l'objet de prêt de terre ou de garantie de prêt auprès des institutions de microfinance, de location ou de mise en valeur temporaire. Ce qui explique la non-formalisation de ces contrats.

- **au genre et groupes vulnérables (APFR, Conflits)**

Malgré l'accessibilité des APFR aux femmes, le nombre de femmes détentrices d'APFR reste faible en raison des pesanteurs socio-culturelles. En effet, il n'est pas toujours admis dans certaines traditions qu'une femme soit possesseur de terre, la femme étant considérée comme une étrangère dans le clan social. Par ailleurs les dispositions de l'article 75 de la loi ne sont pas contraignantes ni pour les collectivités territoriales ni pour l'Etat lui-même.

- **l'aptitude de la population rurale à faire homologuer les PV de conciliation**

Des entretiens réalisés avec les acteurs, on a observé que ni les bénéficiaires des actes, ni les structures de gestion foncière, ne font référence à une quelconque homologation de procès-verbaux de conciliation par la juridiction compétente. Pourtant cette homologation est une exigence légale.

3. Les défis de l'application de la loi

3.1. Les défis institutionnels

- **le respect du nombre de membres des commissions dans tous les villages.** On a constaté que dans certains villages, le nombre de personnes prévu par les textes (maximum 9 pour la CFV) n'est pas respecté.
- **la qualité et la légitimité des membres des structures à la base.** Il a été constaté que dans certains villages, la plupart des membres des commissions est analphabète. De plus, le niveau d'instruction de certains secrétaires ne leur permet pas de jouer efficacement leurs rôles. Il y a globalement une absence de compétences dans certains villages pour assurer les fonctions des membres CFV/CCFV. Les membres des commissions sont désignés par corporation ou couche socio professionnelle. La question est de savoir comment se fait le choix au sein de chaque corporation. Par ailleurs, on a remarqué que les membres ne sont pas forcément connus des populations surtout dans les villages où il y a eu un renouvellement.
- **la généralisation de la mise en place des structures locales de gestion foncière dans tous les villages.** Les structures locales de gestion foncière ne sont pas mises en place dans tous les villages de certaines communes. A titre d'exemple, nous avons une commune qui compte 18 villages alors que les CFV/CCFV ne sont mises en place que dans 8 soit 44%.

On a aussi constaté que les commissions d'évaluation ne sont pas mises en place dans les communes.

- **la mise en place de structures inter villages ou intercommunales de gestion foncière.** Très peu de communes collaborent pour mettre en place les structures intercommunales de gestion des conflits. Aussi les communes ne mutualisent pas pour la mise en place des SFR quand bien même elles n'ont pas de ressources suffisantes.

3.2. Les défis opérationnels

- **l'allègement des procédures et de la réduction des délais.** On a constaté une lourdeur dans les procédures et une lenteur dans le traitement des dossiers au niveau des SFR, de la DPI et du cadastre régional, ce qui allonge les délais pouvant atteindre 24 mois dans certaines localités.
- **l'accroissement des ressources pour assurer un fonctionnement optimal du service SFR.** Les recettes générées par la délivrance des actes fonciers sont faibles. La plupart des demandeurs d'APFR ne vont pas jusqu'au bout du processus, toute chose qui engendre un manque à gagner financier pour les collectivités qui doivent continuer d'assurer le fonctionnement des services SFR.
- **la disponibilité permanente des personnes ressources pour appuyer le processus.** La mobilité de certains membres des commissions et l'absence de personnes ressources ont été constaté dans certains villages.

- **la pérennité des structures.** Les communes n'ont toujours pas les moyens nécessaires d'assurer la pérennité des structures après la fin des projets. La durée et le fonctionnement des structures restent liés à la vie des projets.
- **la motivation des membres des commissions.** La mise en place des instances sans accompagnement constitue à terme un risque pour la pérennité de la loi et desdites instances. Cela peut être aussi une source de corruption.
- **le renforcement des connaissances sur les textes.** La majorité des membres des commissions a très peu de connaissances sur les textes. Cela ouvre la voie à la désinformation et augmente les risques d'aliénation des terres familiales ou lignagères.
- **le renouvellement régulier des membres des structures.** Certaines commissions sont dans une situation irrégulière du fait de leur non-renouvellement. Là où elles ont été renouvelées, l'installation tarde à se faire.
- **la mobilisation des ressources financières.** La plupart des structures ne disposent pas de ressources propres pour assurer leur fonctionnement.
- **l'archivage correct des procès-verbaux et autres documents.** On a constaté que la majorité des structures au niveau village n'a pas un système d'archivage correct.
- **l'uniformisation de la composition du dossier de demande d'APFR conformément à la loi 034-2009.** On a constaté que la composition des dossiers de demande d'APFR diffère d'une commune à une autre (croquis sommaire du terrain exigé à Sapouy).
- **le renforcement des capacités des SFR.** Le niveau de maîtrise des outils de gestion est disparate selon les communes. Aussi, la plupart des agents domaniaux manque d'équipement ou ceux qu'ils utilisent sont obsolètes alors qu'ils doivent être au diapason de la technologie
- **le respect des décrets d'application.** On a remarqué que les tarifs appliqués diffèrent d'une commune à une autre et s'écartent parfois de ceux prévus par les textes réglementaires.
- **la formalisation des transactions foncières.** Il est constaté que les transactions foncières (prêt de terre, vente et location...) se font toujours dans l'informel au niveau de toutes les communes visitées.
- **l'appropriation du rôle du CCFV par la population.** Les membres des CCFV méconnaissent eux-mêmes leurs rôles. Aussi, les populations continuent de saisir directement, soit l'agent domaniaux, soit le préfet par ignorance du rôle que joue la CCFV.
- **la clarification des rôles des commissions (CFV et CCFV).** On a constaté qu'il y a une certaine confusion des rôles des différentes commissions sur le terrain.
- **la valorisation de l'APFR même dans les zones péri-urbaines.** L'intérêt de l'APFR n'est pas connu de tous surtout dans les zones péri-urbaines qui sont plutôt enclin au bradage des terres.
- **la réduction des inégalités de genre sur la possession des terres.** Très peu de femmes et de jeunes sont détenteurs d'APFR dans la plupart des communes.
- **la promotion des APFR collectives.** On a noté un fort penchant des populations pour les APFR individuelles qui sont rapidement cédées pour des fins autres qu'agrosylvopastorales.
- **la valorisation de l'APFR auprès des IMF.** La quasi-totalité des IMF installées au Burkina Faso ne reconnaissent toujours pas l'APFR comme une garantie de prêt.

- **l'appui aux communes pour l'élaboration des documents de planification spatiale.** On a constaté qu'aucune des communes ne dispose d'un document de planification spatiale (POS, SDA...)

IV. LES PROPOSITIONS DE LA PLATEFORME MULTI ACTEURS SUR LA GOUVERNANCE FONCIERE

Au regard des défis ci-dessus relevés, la Plateforme Multi Acteurs sur la gouvernance foncière au Burkina Faso, proposent les mesures ci-après :

4.1. Des solutions institutionnelles

4.1.1. Respect du nombre de membres des commissions dans les villages. Il s'agit principalement d'accentuer la sensibilisation auprès des populations rurales pour qu'elles respectent les nombres prévus par les textes en vigueur.

4.1.2. La qualité des membres des structures à la base. Il s'agit de :

- a. doter les structures de moyens matériels et financiers suffisants pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle
- b. construire des locaux appropriés pour les commissions dans les villages ;
- c. assurer une formation continue des membres des commissions .

4.1.3. La légitimité des structures. Les mesures consistent en :

- a. La tenue effective des AG des conseils villageois de développement pour la désignation des membres des structures, leur présentation à la population et l'installation conformément aux textes. Pour cela, l'autorité communale devrait s'assurer de l'effectivité de la tenue des AG des CVD dans la désignation des membres des CFV et CCFV ;
- b. la prise par les Maires d'arrêté de nomination ou de validation officielles des mandats des structures conformément aux textes.

4.1.4. La généralisation de la mise en place des structures locales de gestion foncière dans tous les villages. Il s'agit de l'accompagnement des communes dans la mise en place des structures et instances locales de gestion foncière.

4.1.5. La mise en place de structures inter villages ou intercommunales de gestion foncière. Il s'agit d'encourager les communes à mettre en place des commissions communales de conciliation villageoises et inter villageoises

4.1.6. Le renouvellement régulier des membres des structures. Il s'agit de :

- a. mettre en place un mécanisme de suivi-contrôle régulier du fonctionnement des commissions ainsi que leur renouvellement régulier ;
- b. planifier le renouvellement des structures au terme des mandats à travers une budgétisation continue.

4.2. Des solutions opérationnelles

4.2.1. L'allègement des procédures et réduction des délais. Les mesures proposées sont les suivantes:

- a. recruter et former du personnel au profit des SFR et des services techniques déconcentrés ;
- b. respecter les procédures et les délais dans le traitement des dossiers de demande d'APFR à tous les niveaux ;
- c. valoriser les nouvelles technologies qui ont montré leur efficacité ;
- d. équiper les SFR ainsi que les services techniques déconcentrés d'outils modernes (GPS, images satellitaires de haute résolution...) pour la collecte et la gestion des données foncières ;
- e. renforcer les capacités techniques et humaines des SFR ou bureaux domaniaux.

4.2.2.L'accroissement des recettes pour assurer un fonctionnement optimal du service SFR.

Il s'agit de :

- a. renforcer (recrutement et formation) le capital humain pour accélérer le traitement des dossiers
- b. planifier l'acquisition d'équipement et la formation des agents dans les budgets communaux avec un suivi régulier ;
- c. mettre en place et équiper les SFR et les commissions dans les communes qui n'en disposent pas (par les collectivités avec l'accompagnement de l'État et des partenaires) ;
- d. installer et opérationnaliser les commissions d'évaluation dans les différentes communes ; ce qui va permettre de tirer profit des dispositions relatives au défaut de mise en valeur (art 74 de la loi O34-2009)

4.2.3. La pérennité des structures après l'appui des projets. Le transfert des compétences doit être accompagné d'un transfert effectif de ressources financières conséquentes aux communes pour la gestion du foncier

4.2.4.La motivation des membres des commissions. Il est nécessaire de développer des mécanismes de mobilisation des ressources au niveau local pour la motivation des commissions. Il est donc nécessaire et opportun que les communes délibèrent sur les modalités d'appui au fonctionnement des commissions.

4.2.5.Le renforcement des connaissances sur les textes afin d'éviter les désinformations. Il s'agit de :

- a. poursuivre l'information et la communication sur les textes fonciers
- b. assurer la formation continue des membres des commissions
- c. mettre en place un suivi-contrôle régulier des commissions par des SFR bien outillés

4.2.6.L'archivage des procès-verbaux et autres documents. Il s'agit de

- a. améliorer le système d'archivage des PV au niveau village en dotant les commissions de kits(cantine, registre, classeur, chemises plastiques, armoire en fer etc.) d'archivage et de locaux
- b. encourager les collectivités à numériser et à constituer une base de données foncières.

4.2.7.L'uniformisation de la composition du dossier conformément à la loi 034-2009. Il s'agit de mettre à la disposition des CFV des dossiers type pour les besoins des populations.

4.2.8.Le respect des conditions de sécurisation foncière. Il s'agit de faire en sorte que :

- a. les transactions foncières soient sous tendues par un mandat de tous les ayants droits et toute contestation notifiée dans un PV ;
- b. les limites des communes soient déterminées conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales(055-2004/ AN du 21 décembre 2004 et ensembles ses modificatifs)
- c. la cartographie socio-foncière (trames foncières) dans les communes soit établie.

4.2.9.Le renouvellement de l'équipement des SFR. Il s'agit de planifier l'acquisition des équipements au profit des SFR dans les budgets communaux

4.2.10.La promotion de la délivrance massive d'APFR. Les mesures consistent à :

- a. organiser des opérations de délivrance massives d'APFR ;
- b. assister les groupes vulnérables (veuves, veufs et les orphelins.) dans l'établissement de leur APFR ;
- c. mettre en application le décret N°2010-405/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD portant procédure de réalisation des opérations de constatation de possession foncière rurale initiée par les communes

4.2.11.Le respect des décrets d'application. Il s'agit de :

- a. sensibiliser les acteurs de la chaine foncière (communes, services techniques déconcentrés) sur le décret portant fixation des tarifs (décret 2012-1042/PRES/PM/MEF/MATDS) de délivrance des APFR
- b. organiser des opérations de délivrance massives d'APFR qui peuvent permettre de réduire les coûts.

4.2.12.La formalisation des transactions foncières. Il s'agit de sensibiliser les communes, les services techniques déconcentrés et les populations aux respects de la formalisation des transactions foncières telles que prévue par les textes.

4.2.12.L'appropriation du rôle de la CCFV par la population. Les mesures consistent à :

- a. sensibiliser, informer les acteurs et les populations sur les attributions et les rôles de la CCFV
- b. renforcer les capacités des acteurs à mieux comprendre le processus d'homologation des PV et les doter de formulaires simplifiés
- c. sensibiliser les acteurs sur la procédure de saisine en cas de conflit foncier

4.2.13.La clarification des rôles de chaque commission conformément aux textes en vigueur.

Il s'agit de :

- a. assurer une meilleure formation des différentes commissions sur leurs rôles et missions
- b. rendre disponibles les documents en langues nationales

4.2.9.Le renforcement des droits fonciers des femmes en travaillant à réduire les inégalités de genre sur la possession des terres. Il s'agit de :

- a. accroître la sensibilisation des propriétaires terriens sur l'importance de reconnaître les droits fonciers des femmes dans les communautés;
- b. organiser des opérations spéciales de délivrance d'APFR pour les femmes au cours desquelles les coûts sont subventionnés ;

4.2.10. La valorisation de l'APFR même dans les zones péri-urbaines. Il s'agit de sensibiliser et d'accompagner des possesseurs fonciers, y compris les femmes pour améliorer la productivité de leurs terrains

4.2.11. La promotion des APFR collectives. Il s'agit surtout de sensibiliser davantage les populations sur les intérêts de l'APFR collective

4.2.12. La valorisation de l'APFR auprès des IMF. Il s'agit de sensibiliser davantage les responsables des IMF sur la valeur de l'APFR et de faire un plaidoyer pour son acceptation comme une garantie de prêt.

Conclusion et recommandations

Conclusion

L'état des lieux de l'application de la loi 034-2009 portant régime foncier rural sur cet échantillon de communes rurales montre que beaucoup de choses restent à faire pour parvenir à concilier les exigences de ladite loi avec les réalités du terrain et les aspirations des populations. Le sentiment général est qu'il y a un grand décalage entre les ambitions de la loi et les résultats obtenus après pratiquement une décennie d'application.

Les acteurs de la plateforme ont formulé leurs propositions de manière coordonnée et dans un esprit constructif. Les propositions formulées ne couvrent pas l'ensemble des contours de la loi 034-2009. Elles se situent aux niveaux institutionnel et opérationnel.

Recommandations générales

Recommandation	Cible(s)
Relire la loi en prévoyant une disposition transitoire permettant aux communes n'ayant pas les structures de gestion foncière locale d'ester en justice	MATDC, MINEFID, MJ, MAAH
Accélérer la mise en place des structures locales de gestion foncière dans les communes qui n'en disposent pas jusqu'à présent	MATDC, MAAH, MJ, MINEFID et PTF
Créer et opérationnaliser dans les meilleurs délais le fonds national pour la sécurisation foncière en milieu rural	MINEFID, MAAH
Subventionner la délivrance des APFR collectives et des groupes vulnérables	PTF, ONG/Associations
Organiser des opérations spéciales de délivrance d'APFR au profit des groupes vulnérables (femmes et jeunes)	MAAH, PTF, MFSNFAH
Encourager les populations à s'investir dans la construction des locaux pour les CFV/CCFV afin d'assurer une visibilité et une mémoire foncière au niveau des villages.	Collectivités territoriales
Encourager les projets et programmes de développement à prioriser les détenteurs d'APFR comme bénéficiaires de leur intervention	PTF, ONG/Associations
Renforcer la collaboration entre les juridictions et les structures locales de gestion foncière	MJ et collectivités territoriales
Renforcer la sensibilisation des populations sur la nécessité et l'importance de la sécurisation de leurs terres, et les procédures y afférentes	OP (CRA, CNA, CPF, etc.)

Renforcer la sensibilisation des conseils municipaux sur l'esprit de la sécurisation foncière	OP (CRA, CNA, CPF, OSC)
Assurer une meilleure coordination, suivi et répartition des interventions des projets et programmes sur les questions foncières	MINEFID/DGCOOP/DGEP

Bibliographie

1. DECRET N°2007-610/PRES/PM/MAHRH du 04 Octobre 2007 Portant adoption de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
2. État des lieux de la mise en œuvre de la loi 034-2009 et de l'accapement des terres au Burkina Faso, rapport final, juillet 2016, CPF, 41p
3. Etat des lieux de la mise en œuvre de la loi 034-2009, Mars 2020, CT/SFR, Mars 2020
4. La politique nationale de sécurisation foncière : une capitalisation d'expériences, D. THIEBA, 2015, 30p
5. Loi 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural
6. Loi 034-2012/AN du 2 juillet 2012 portant Réorganisation Agraire et Foncière
7. Loi 10-93 ADP portant organisation judiciaire au BF
8. Loi 015-2019 AN portant organisation judiciaire au BF
9. Peter Hochet : Burkina Faso, vers la reconnaissance des droits fonciers locaux, juin 2014, 33p
10. Peter Hochet : Mission d'assistance technique pour la définition d'un état des lieux de l'application de la loi n°034-2009 du 16 juin 2009 portant régime foncier rural au Burkina Faso, rapport final, Juillet 2014, 150p
11. Rapport sur l'analyse du contexte sur le foncier rural et la cartographie des acteurs intervenant dans la promotion des droits fonciers, land for life, octobre 2018, 43p

Annexe : Carte des communes échantillonnées

