Sécurisation foncière des possesseurs fonciers en milieu rural :

« Cas de la commune de Bama »



ONF-BF

Moussa BINGBOURE, Chargé de Projet Land-At-Scale/NITIDAE-BF

Boris SOUBEIGA, Coordinateur du Projet PAAST-PDI/ONF-BF

Rakiatou Armande B. TIAMA, Chargé du foncier LAS-BF/ONF-BF

Messages clés :

- *Les coûts liés à la sécurisation foncière rurale sont en général hors de portée des populations ;*
- *Il est nécessaire de réduire les coûts liés à la sécurisation foncière en milieu rural ;*
- *Une bonne stratégie de gouvernance foncière inclusive avec la prise en compte du genre contribue à garantir les droits des possesseurs terriens ;*
- *L'amélioration du niveau de connaissances des populations à la base sur les procédures administratives ainsi que leurs droits et devoirs sur le foncier contribue à améliorer durablement la gouvernance foncière ;*
- *Des actions de plaidoyer en direction des décideurs sur l'application des textes ainsi que les instruments y afférents permettent d'améliorer davantage l'accès des populations aux attestations de possession foncière rurale.*

Présentation du projet LAND-At-Scale

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

Le projet est financé à hauteur de 2 millions 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 par la sécurisation de 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 les terres 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.*

I. CONTEXTE

Le contexte foncier au Burkina Faso est en pleine mutation tant au plan politique, qu'au plan socioculturel, juridique et technique. Sur le plan politique, le gouvernement affiche sa volonté d'assainir la gestion foncière de façon globale à travers la création de l'Autorité nationale de coordination du foncier en 2024, la revue de la loi sur la promotion immobilière en 2023, et la relecture de la réforme agraire et foncière.

Sur le plan social, il y a une forte aspiration des populations à une meilleure gouvernance foncière (action des organisations de la société civile, forums divers sur le foncier, journées nationales d'actions sur le foncier, etc.).

Sur le plan économique, la dynamique foncière contribue encore insuffisamment au développement. On constate de plus en plus de pratiques qui ne favorisent pas la gestion efficiente des terres. Les acquéreurs de terres, dont la majorité sont des promoteurs immobiliers,

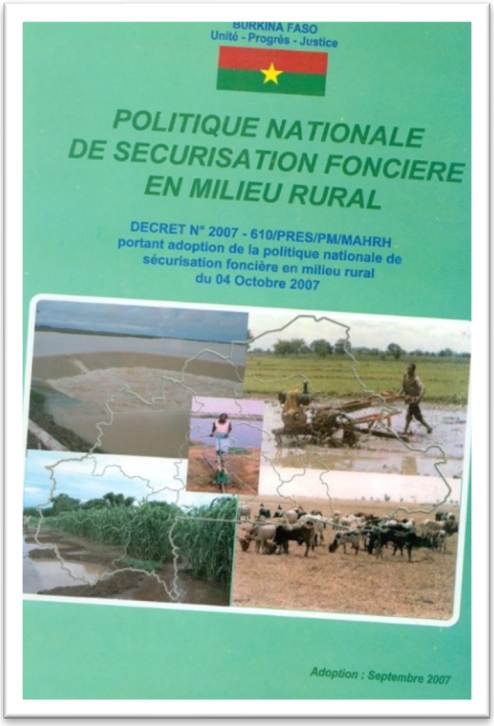
sont de plus en plus dans une logique spéculative plutôt que productive. L'essor de l'orpaillage et la prolifération des sociétés minières contribuent également à détourner les jeunes du travail de la terre.

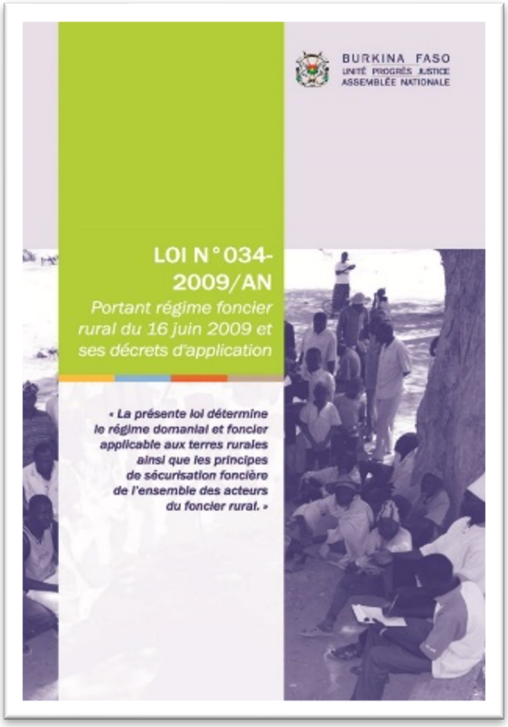
Afin d'assurer une gestion durable des terres, l'État burkinabè a adopté des politiques dont celle du 04 octobre 2007, dénommée politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR) assortie de la loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural.

Ces dispositions visent à assurer un accès équitable aux terres rurales pour l'ensemble des acteurs ruraux ; à promouvoir les investissements, à accroître la productivité dans le secteur agro-sylvo-pastoral ; à favoriser la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles et à contribuer à la préservation et à la consolidation de la paix sociale.

On dénombre quatre institutions qui traitent des questions foncières :

- Le ministère de l'Agriculture et des Ressources animales et halieutiques qui assure le pilotage institutionnel de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural à travers la Direction générale du foncier, de la formation et de l'organisation rurale.
- Le ministère de l'Administration territoriale qui assure la tutelle technique sur les collectivités territoriales qui ont en leur sein un service foncier rural.
- Le ministère de l'Économie et des Finances : il est gestionnaire du domaine de l'État et a en charge les questions d'immatriculation et d'affectation des terres à travers la Direction générale des impôts et l'Agence nationale du domaine foncier des organismes publics.
- Le ministère de la Justice qui vérifie la régularité des actes fonciers à travers les tribunaux départementaux et de grande instance.





II. APERÇU DE LA SÉCURISATION FONCIÈRE DANS LA COMMUNE DE BAMA

La sécurisation foncière vise à permettre aux producteurs de disposer de droits reconnus et stables pour investir. Cependant, elle est mise à mal par certains agissements des populations elles-mêmes. Nous notons entre autres :

- **Les conflits d'utilisation des ressources naturelles du fait de la pression foncière :**

Ces conflits résultent d'une forte pression sur les ressources naturelles. Cette pression s'explique d'une part par le taux de croissance démographique élevé au Burkina Faso (particulièrement en milieu rural) et d'autre part par les flux migratoires importants dans certaines régions, qui entraînent une ruée vers les terres jugées fertiles[1].

De fait, 67,5 % des conflits communautaires sont liés au foncier[2].

De plus, l'apparition des entrepreneurs agricoles à la recherche de grandes superficies de terres pour exploiter ou thésauriser vient également accroître les tensions liées au foncier rural[3].
Ces conflits se caractérisent par des occupations concurrentielles du sol (agriculture et élevage ; élevage et pêche ; agriculture et zone de conservation ; domaine foncier individuel ou collectif, etc.) ou par des différends autour des transactions foncières[4].

- **La vulnérabilité et la précarité des populations :**

Dans la commune de Bama, plus de 40 % de la population vit en dessous du seuil national de pauvreté[5], ce qui fait qu'elle ne dispose pas de ressources financières suffisantes pour sécuriser ses terres et faire face aux autres dépenses courantes. Les taxes constituent un facteur qui n'incite pas les populations à sécuriser leurs terres. C'est pour répondre à ce constat que le projet Land-At-Scale a été conçu afin de renforcer la gouvernance foncière et la sécurité alimentaire.

III. APPROCHE EN MATIÈRE D'APPUI TECHNIQUE ET FINANCIER AUX POSSESSEURS FONCIERS POUR LA FORMALISATION DE LEURS DROITS

Les raisons qui justifient la faible demande d'établissement des attestations de possession foncière rurale (APFR) par les possesseurs fonciers sont nombreuses, mais celles liées aux coûts fixés par la commune figurent parmi les plus importantes. C'est pourquoi, dans le cadre de la mise en œuvre du projet LAND-At-Scale, l'ONF-BF a décidé d'apporter une assistance financière et technique afin de faciliter la délivrance des APFR aux ménages possesseurs fonciers.

---

[1] Élodie A.W. Yameogo/Balma, *Conflits fonciers ruraux : déterminants et impacts*, mémoire, 2017, p.28.
[2] Rapport 2023 de l'Observatoire national de prévention et de gestion des conflits communautaires (ONAPREGEC), p.20.
[3] Élodie A.W. Yameogo/Balma, *Conflits fonciers ruraux : déterminants et impacts*, mémoire, 2017, p.28.
[4] Sheila Médina Karambiri, *La gouvernance territoriale par les chartes foncières locales dans la région des Hauts Bassins / Burkina Faso*, thèse 19 décembre 2018, p.33.
[5] Burkina Faso – *Cadre stratégique* 2021-2025

De fait, une APFR est un document administratif délivré par la mairie qui sécurise les droits des possesseurs fonciers en milieu rural. Elle reconnaît et protège les investissements et la possession d'un terrain. Elle est transmissible et cessible, et elle est inscrite dans un registre spécial.
C'est une étape intermédiaire avant l'obtention du titre foncier qui est le seul titre de propriété au Burkina Faso.

L'expérience de l'ONF-BF dans l'assistance aux possesseurs fonciers pour la formalisation de leurs droits implique des activités techniques (respect des procédures) et financières (assistance financière pour couvrir les frais liés à la formalisation).

La démarche se décline comme suit :

Cette approche comporte trois étapes principales : la sensibilisation, l'assistance dans le cadre des procédures et la subvention des frais liés à la délivrance des documents. Vient ensuite une cérémonie de remise officielle des documents aux bénéficiaires.

Dans le cadre du projet LAND-At-Scale, l'approche commence par la sensibilisation des populations aux différents textes et lois qui régissent le foncier ainsi qu'aux procédures d'obtention des documents de sécurisation foncière. La sensibilisation se fait sur place au niveau du village mais aussi à travers les médias de masse par l'organisation d'émissions radios et de télévisions.

Pendant et après cette première étape, les possesseurs fonciers intéressés par l'opération de sécurisation de leurs terres sont enregistrés. Des échanges sont engagés avec ces derniers pour expliquer en détail en quoi va consister le soutien et comment cela va se dérouler. À l'issue des échanges, des levés préliminaires sont effectués pour déterminer provisoirement les superficies des terres concernées et estimer les coûts prévisionnels.

La deuxième étape consiste à guider les bénéficiaires à travers les procédures complexes de sécurisation foncière, en veillant à ce que les textes et lois en la matière soient respectés. Il s'agit d'un appui au montage des dossiers de demande d'APFR et du suivi de ces demandes dans les différentes administrations où elles transitent.

La troisième étape, qui est vraiment essentielle dans cette approche, consiste à offrir une aide financière sous forme de subventions à 100 % pour couvrir les coûts liés à la formalisation. En effet, au cours de la procédure de sécurisation foncière, une notification des coûts est faite aux demandeurs. Rares sont les possesseurs qui peuvent assumer ces coûts, de sorte que la plupart renoncent même au démarrage de la procédure. Grâce à son approche, l'ONF-BF apporte une aide aux bénéficiaires en couvrant les frais nécessaires à l'établissement des actes. Ces coûts sont de deux types : les coûts nationaux fixés par décret et les coûts locaux adoptés en conseil municipal.

Pour éviter que les fonds ne soient utilisés à d'autres fins, l'ONF-BF procède au paiement direct auprès des services concernés et exige la remise de quittances aux services fonciers pour la suite de la procédure.

À la fin du processus, marquée par la signature des APFR, une cérémonie est organisée pour la remise officielle des documents aux bénéficiaires. Cette cérémonie est une forme de communication et constitue une occasion de redevabilité envers les populations.

Tableau 1 : Aperçu des tranches de subventions (en Francs CFA) en fonction des superficies des terres dans la commune de Bama

Taille de la parcelle	1 ha	5 ha	10 ha	25 ha	50 ha	100 ha
Coût de la subvention (FCFA)	22 000	45 000	78 000	200 000	400 000	900 000

IV. LES EFFETS ET LEÇONS APPRISES

L'appui technique et financier aux possesseurs fonciers pour la formalisation de leurs droits a permis la délivrance massive d'APFR.

Cette délivrance a engendré plusieurs effets positifs, dont les principaux sont les suivants :

L'APFR reconnaît et protège le droit d'usage sur un terrain rural, ce qui constitue une étape cruciale pour sécuriser les possessions.

En sécurisant les droits, l'obtention de l'APFR encourage les investissements agropastoraux et de toute autre nature, ce qui permet aux détenteurs de valoriser leur patrimoine et d'en tirer des bénéfices.

L'APFR étant un titre de jouissance officiel, elle clarifie les droits sociaux et fonciers, ce qui contribue à la prévention des conflits potentiels, notamment ceux liés à la possession des terres et à leurs limites, ainsi qu'à l'apaisement des relations de voisinage.

Puisque le document délivré est un titre de jouissance permanent, il garantit les droits des possesseurs et de leurs ayants droit. Ces ayants droit sont ainsi protégés des risques d'expropriation à l'avenir.

Le détenteur d'une APFR peut devenir un acteur social de référence au sein de sa communauté, en sensibilisant les autres et en aidant à promouvoir la formalisation foncière.
De même, une terre couverte par un document de sécurisation foncière prend de la valeur comparativement à celles qui relèvent uniquement du droit coutumier. Le document peut même être utilisé dans certaines institutions financières comme gage pour l'obtention d'un prêt.

La délivrance des APFR dans les villages produit un effet d'émulation dans les populations. En effet, après les cérémonies de remise officielle des APFR, on constate un engouement des

populations à l'égard de la sécurisation de leurs terres. Même les plus sceptiques ont vu leurs doutes se dissiper pour laisser place à un intérêt pour la sécurisation foncière.

Les subventions ont permis d'inclure des groupes défavorisés, comme les femmes et les jeunes, dans le processus d'accès et de sécurisation foncière, garantissant qu'en plus des 30 % de terres aménagées que l'État réserve à ces groupes, ils bénéficient également de terres sécurisées par leurs propres moyens.



Témoignage de Fatoumata Zonou (Coordinatrice de l'Union des femmes de Bama)

« Nos parents ont migré à Bama et ont reçu la terre par le biais des Bobos. D'autres ont pu acheter, d'autres sont toujours dans les négociations.

C'est une partie des terres que notre père avait pu acheter que nous exploitons aujourd'hui. La première culture de la femme est le maraîchage. Nous cultivons du gombo, du haricot, du maïs, du sorgho. Nous produisons tout ça.

Nous utilisons le gombo pour nos sauces. Nous vendons le maïs et le sorgho pour aider notre mari lorsqu'il est en difficulté. Cela permet aussi de payer la scolarité des enfants. Ça gère beaucoup de problèmes.

Quand je n'étais pas encore mariée, mon père nous donnait des terres à exploiter en fin de saison. On avait de quoi vendre pour subvenir à nos besoins de jeunes filles. Mon père nous cédait des terres favorables à l'agriculture. Nous pouvions utiliser des bœufs pour labourer les terres qu'il nous cédait. Nous travaillions pour avoir une bonne production. Chaque jeune fille exploite la terre jusqu'à son mariage. Le soutien du projet à la formalisation de nos droits, nous permet de sécuriser nos terres, d'investir davantage dans nos activités de production et contribue également à prévenir des conflits familiaux ».

V. RECOMMANDATIONS

Le soutien aux possesseurs fonciers pour la formalisation de leurs droits permet d'améliorer l'accès sécurisé à la terre à Bama, mais son impact est limité par des obstacles dans la mise en œuvre. Pour obtenir des résultats plus satisfaisants, il serait nécessaire de réfléchir aux points suivants :

Il faudra renforcer la synergie d'action et la coordination entre les instances et les structures locales de gestion foncière, les mairies et les autorités coutumières.

De même, dans le cadre de la gouvernance foncière, il faudra assurer une concertation préalable avec les voisins mais aussi les occupants actuels avant d'enclencher les processus de sécurisation.

Une amélioration de la gouvernance foncière implique une application généralisée des textes et lois de gestion foncière.

La multiplicité des outils de gestion foncière ne favorise pas une harmonisation du soutien qui doit être apporté. Il faudra donc adopter un outil unique de gestion foncière à l'échelle nationale pour faciliter son déploiement.

Il faudra également simplifier les procédures administratives pour obtenir des titres officiels, car elles sont actuellement très longues, trop complexes et peu incitatives.

Il faudra aussi renforcer les capacités techniques, logistiques, humaines et financières des services fonciers, souvent sous-équipés.

Il faudra également travailler à l'engagement des acteurs coutumiers dans la législation foncière et à une vulgarisation en langues locales, en mettant l'accent sur les couches vulnérables.

En effet, si les coûts nationaux sont déjà fixés par décret, la loi permet aux collectivités de délibérer sur les coûts locaux. Ces coûts sont souvent très supérieurs à la réalité économique locale et dissuadent les populations. Il est donc nécessaire de faire une étude de faisabilité ou de consulter les populations afin de déterminer des coûts qui leur sont vraiment accessibles.

VI. CONCLUSION

Au Burkina Faso, la question foncière se pose avec acuité. Le gouvernement a adopté des réformes foncières à travers plusieurs de ses ministères, dont la loi 034/2009 portant régime foncier rural au Burkina Faso qui vise à sécuriser les terres rurales.

Cependant, la mise en œuvre de la sécurisation est difficile en raison de la pression foncière due au taux de croissance démographique élevé et aux flux migratoires qui sont sources de conflits et engendrent de la précarité et de la vulnérabilité pour les populations.

Néanmoins, les populations bénéficient d'un soutien technique et financier dans le cadre du projet Land-At-Scale. Cela leur a permis d'obtenir des APFR pour sécuriser leurs terres. Toutefois, l'impact de ces interventions reste limité par des obstacles structurels. Les recommandations formulées dans ce document visent à obtenir des résultats plus satisfaisants.