

## «Plus d'implications de plusieurs acteurs pour une résilience accrue dans les régions du Burkina Faso»



### Projet SFDI/CE « Sécurisation Foncière et Développement inclusif dans la région du Centre-Est (SFDI/CE) »



Mr. Loze Djaride Ouattara, coordinateur Technique du projet SFDI/CE

## SOMMAIRE

### DOSSIER SPÉCIAL - SFDI/CE.....3

Les exploitations familiales rurales à l'épreuve des exigences de la sécurisation foncière durable au Centre-Est  
Le commun challenge de la gouvernance foncière et de la sécurité alimentaire dans le cadre de SFDI-CE !

**PROGRAMME GLOBAL .....P6**  
Politique Foncière - Responsable au Burkina Faso

**DOSSIER FORUM .....P8**  
Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : Quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? ».....P8

**DOSSIER CONTRIBUTION.....11**  
GOUVERNANCE FONCIERE AU BURKINA FASO



Yacouba BELEM, Inspecteur des impôts, Receveur des domaines et de la publicité foncière à la direction du centre des impôts de Ouaga 4

Le droit au logement, comment l'améliorer au Burkina Faso ?  
Les conditions de reprise des lotissements ou restructurations pour l'amélioration du droit au logement

.....P13

**DOSSIER UNHCR.....16**  
Promotion du droit d'accès à la terres des PDI : UNHCR et l'ONF-BF y consacrent un projet



**Dr Albert DJIGMA**

*Il y a quelque chose de plus fort que la mort. C'est la présence des absents dans la mémoire des vivants.*

J. Ormersson

**En mémoire du Dr Albert Djigma,  
PCA de l'Observatoire National du Foncier  
au Burkina Faso (ONF-BF)**



# **Zoom** sur **le Foncier**

Bulletin trimestriel d'information foncière au Burkina Faso - N° 15 - Juin 2021

14 BP 34 Ouagadougou 14 - Tel : 25 37 68 50

Email : [se.onfbf@onf-bf.org](mailto:se.onfbf@onf-bf.org)

Site Web : [www.onf-bf.org](http://www.onf-bf.org).

Directeur de Publication : Dr Albert DJIGMA, *Président du Conseil d'Administration*

Directeur de Publication Adjoint : Issifou GANOU, *Secrétaire Exécutif*

Rédacteur en Chef : Cindy Nouria ZONGO

Secrétariat de rédaction : Mlle Cindy Nouria ZONGO

Maquette impression : Y P: 78 78 02 32 - 63 38 31 74

## Projet SFDI/CE

# « Sécurisation Foncière et Développement inclusif dans la région du Centre-Est (SFDI/CE) »

Mr. Loze Djaride Ouattara, coordinateur Technique du projet SFDI/CE

### Pouvez-vous nous présenter le projet

Le projet Sécurisation Foncière et Développement Inclusif du Centre-Est est un projet de développement de catégorie 2 selon le décret portant réglementation générale des projets et programmes de développement exécutés au Burkina Faso. Il est financé par l'agence belge de développement Enabel et mis en œuvre par l'Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF) dans la Région du Centre-Est.

### Pouvez-vous nous parler du cadre de conception du projet et nous présenter les objectifs ?

Dans le cadre du Programme de coopération Belgique-Burkina Faso 2019-2023, basé sur les priorités du gouvernement burkinabè et celles de la Coopération belge au développement, le Programme pour le développement économique et social inclusif et durable de la région du Centre-Est est mis en œuvre avec pour objectif de contribuer au développement économique et social inclusif et durable de la région du Centre-Est.

C'est donc dans le cadre de ce programme que le projet « Sécurisation Foncière et Développement Inclusif du Centre-Est » (SFDI/CE) a été spécifiquement conçu pour contribuer à l'amélioration de l'environnement des affaires dans la Région du Centre-Est par le renforcement de la sécurisation foncière. Le projet a deux volets, la cartographie et le focus sécurisation foncière.

**Quelles sont les communes bénéficiaires de l'appui SFDI/CE et Quelles sont les activités que vous avez prévues au cours de cette première année de mise en œuvre ?**



Mr. Loze Djaride Ouattara, coordinateur Technique du projet

Le volet cartographique du SFDI/CE concerne l'ensemble des 30 communes de la Région et la Sécurisation foncière est axée sur 10 des 30 communes.

Les activités prévues pour cette première année d'exécution tournent autour du développement institutionnel (services fonciers ruraux/bureaux domaniaux, Commissions Foncières Villageoises et Commissions de Conciliation Foncière Villageoises) et le renforcement de capacités (agents domaniaux, membres des CFV & CCFV, etc...)

**«...il faut travailler à réduire en donnant le bon message sur la sécurisation foncière et ses avantages.»**

### Que répondez-vous à l'argument d'un accès sécurisé et équitable pour tous à la terre selon la situation du Centre-Est ?

Le « dualisme juridique » au Burkina Faso en matière foncière est source d'insécurité pour les différents acteurs du foncier qui a toujours fait l'objet d'une gestion traditionnelle. Le droit positif doit donc s'adapter à cette réalité traditionnelle pour prendre en compte les droits fonciers locaux. Avec les dernières réformes foncières, on s'inscrit un peu dans cette logique puisque la vision est d'assurer à l'ensemble des acteurs ruraux, l'accès équitable au foncier, la garantie de leurs investissements et la gestion efficace des différends fonciers, afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation du développement durable. Il existe des pesanteurs socio-culturelles qui marginalisent certains individus ou groupes d'individus, qu'il faut travailler à réduire en donnant le bon message sur la sécurisation foncière et ses avantages.

Le Centre-Est ne devrait pas être en reste. Bien qu'il y ait déjà eu des expériences de sécurisation foncière au centre-Est, notamment le PSF/MCA et le PNGT, les performances foncières du Centre-Est restent faibles mais pas irrémédiables au regard de l'engouement autour du SFDI/CE. Il s'agira pour chacun des acteurs de travailler à améliorer les performances de la Région en la matière.

### Quels sont les résultats attendus pour ce projet ?

Le SFDI a Cinq résultats attendus :

**R1** : Développement d'approches innovantes et pérennes de sécurisation

## DOSSIER SPÉCIAL - SFDI/CE

foncière intégrant la digitalisation et basées sur la capitalisation des expériences de sécurisation foncière au Burkina Faso ;

**R2** : L'amélioration de la concertation entre les acteurs intervenant dans la production d'actes fonciers et la gestion alternative des conflits au niveau Régional et communal ;

**R3** : Intégration de manière transversale du genre, de l'approche basée sur les droits humains et du développement durable dans le projet ;

**R4** : Renforcement des capacités des collectivités territoriales en matière foncière et domaniale

**R5** : Etude de base, capitalisation, gestion des connaissances et transfert de compétences aux acteurs intervenant sur le foncier

### *Quels sont les partenariats existants au plan local ; national et international dans le cadre du Projet ?*

Le projet SFDI/CE bénéficie de l'accompagnement des autorités administratives locales et des collectivités territoriales. En plus de bénéficier de l'appui conseil de l'agence belge de développement, Enabel, le projet a noué des relations cordiales de coopérations avec d'autres structures d'envergure nationale ayant



aussi bénéficié de subsides Enabel dans l'optique d'une synergie d'actions et une mutualisation des efforts.

### *Qu'envisage SFDI /CE pour faciliter l'accès des femmes et des Jeunes aux APFR dans la région du Centre-Est ?*

L'accès des groupes vulnérable est une préoccupation du projet SFDI/CE. C'est la raison pour laquelle il est prévu des activités transversales de promotion du genre et des droits humains avec le concours d'organisations locales. Il s'agit essentiellement d'actions de plai-

oyer et de sensibilisation. Toutefois il faut souligner que le SFDI ne se focalise pas que sur l'APFR mais aussi des autres documents de sécurisation foncière.

### *Faites-nous un bref résumé de l'étude de référence dans le cadre du démarrage du projet.*

Le projet SFDI/CE a réalisé des études de référence dans la Région du Centre-Est sur d'une part la situation foncière des communes (Baseline foncière) et d'autre part les déterminants des conflits fonciers. Les rapports sont en cours de validation mais on note d'ores et déjà que les communes du Centre-est ont des niveaux disparates de performances foncières d'une commune à l'autre. Les résultats pour certaines communes sont surprenants quand on connaît l'existence de grands aménagements agricoles dans ces localités. De plus la dynamique des conflits fonciers est inquiétante car on y enregistre des records par rapport à l'ensemble du pays. De 2018 à 2020, on note un pic dans la survenance des conflits fonciers. Les autorités administratives locales sont très préoccupées et espèrent qu'avec l'action du SFDI, notamment la mise en place des structures de gestion foncière et des instances de conciliation foncières dans les différentes localités, on assistera à un relâchement de la courbe, voire une baisse notable des conflits fonciers.

### *Mot de fin*

Tout d'abord, merci pour cette tribune d'expression permettant de présenter le projet SFDI/CE.

Ensuite nos remerciements vont à l'encontre des autorités administratives à travers le Gouvernement du Centre-Est et les collectivités territoriales pour l'accueil et la disponibilité à accompagner la présente action.

Enfin nos remerciements au partenaire financier Enabel pour la confiance accordée à l'ONF-BF pour la mise en œuvre du projet, sans oublier l'équipe projet et tout le personnel technique engagés dans la réussite de cette tâche.



*Séance de formation des acteurs communaux de Tenkodogo*

## Les exploitations familiales rurales à l'épreuve des exigences de la sécurisation foncière durable au Centre-Est

# Le commun challenge de la gouvernance foncière et de la sécurité alimentaire dans le cadre de SFDI-CE !

Contribuer directement ou indirectement à l'amélioration de la sécurité alimentaire est un objectif des différents projets et programmes de développement intervenant en milieu rural. Comment atteindre l'autosuffisance alimentaire des ménages ruraux avant de la placer comme enjeu national ?

### Le caractère familial de l'exploitation agricole au Burkina Faso

Avec une population à près de 80% rurale et vivant des activités agrosylvopastorales, le BF demeure dans l'incapacité d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, véritable enjeu national du développement économique.

Les exploitations agricoles au BF sont très souvent des exploitations familiales de petite taille, bien que l'agrobusiness soit apparu dans les campagnes avec l'avènement de l'or blanc et l'idée de commercialisation des excédents de production. On ne cultive plus juste pour se nourrir mais il est possible de se nourrir et de vendre une partie de sa production pour engranger ainsi un bénéfice commercial.

Cependant malgré cet état de fait, les ménages ruraux sont les plus pauvres et pour cause :

- La terre est gérée selon les us et coutumes ; il s'agit donc d'une gestion traditionnelle ; de ce fait l'autorité est détenue par les séniors, instaurant une gérontocratie au sein des lignages, des familles et de la communauté.
- La communauté, la famille prime sur l'individu ; de ce fait la priorité dans la répartition du travail est donnée au bien collectif, au patrimoine commun qu'est le champ familial.

Dans ce contexte, des divergences d'opinions peuvent survenir entre les plus âgés, traditionalistes et conservateurs détenteurs de l'autorité, et les plus jeunes, aspirant à la modernité. Cette situation entraîne non seulement « l'éclatement » des familles traditionnellement élargies au profit de familles nucléaires mais aussi un morcellement du bien commun, à telle enseigne que l'on se retrouve parfois avec des lopins de terres et des comportements tendant à l'individualisme. La culture reste de subsistance sans perspective réelle d'évolution.

### Le caractère conservateur du milieu rural burkinabè

Dans son ouvrage « Sociologie rurale, Pour analyser et comprendre la ruralité au Bur-

kina Faso », le Dr Saïdou SANOU aborde le problème agraire en l'analysant sous l'angle sociologique conduisant aux théories du changement social et du développement. L'une de ces orientations sociologiques est très intéressante : l'analyse des attitudes et comportements face au changement. Nous n'avons pas la même attitude face aux opportunités. Dans un même groupe, certains saisiront l'opportunité d'une traite sans handicap tandis que d'autres ne la saisiront pas ou seront à cheval entre la saisie de l'opportunité et la peur de l'échec.

Les développements précédents nous permettent de parler des obstacles socio-culturels au changement. Toujours dans l'ouvrage cité plus haut, l'auteur fait appel à la thèse de Foster selon laquelle le paysan serait conservateur et astreint à un fatalisme qui l'empêcherait de tirer profit des opportunités surtout économiques. Dans la vision paysanne du monde, l'exploitation de la nature devrait se faire sans nuisance, ce qui rappelle la notion de développement durable. Et donc les exploitations à grande échelle, l'agrobusiness serait mal vu car elle nuirait forcément à autrui.

Mais fort heureusement rien est figé dans le temps parce qu'il existe des conditions favorables au changement. A titre illustratif, Dr SANOU toujours dans son ouvrage cite des facteurs essentiels (transport, marché, nouvelles technologies, disponibilités d'intrants, incitation) auxquels s'ajoutent des éléments transversaux dits facteurs accélérateurs (instruction, crédit pour la production, association paysanne, amélioration ou extension des ressources foncières) que l'on peut actionner pour impulser du changement.

### La possible association «gouvernance foncière et sécurité alimentaire»

La région du centre-Est n'est pas étrangère à ces caractéristiques des exploitations familiales et du monde rural au BF. Par ailleurs les données du PNGT montrent que le Centre-Est fait partie des régions à faibles potentialités et est classée en général dans les derniers rangs en termes de taux d'autosuffisance alimentaire. Ces données indiquent qu'au Centre-Est comme pratiquement partout au BF, il y a une instabilité de la sécurité alimentaire et les potentialités agricoles ne vont pas de pair avec les attentes en matière de sécurité alimentaire.

L'un des problèmes de fonds dans la gestion foncière est l'opposition fondamentale entre la gestion traditionnelle de la terre et sa valeur non marchande et la gestion moderne ayant accentué la spéculation autour des terres : la modernité tend à occulter la tradition, la coutume. Or il est possible de s'appuyer sur la coutume, la gestion traditionnelle pour aboutir à une gestion moderne stricte, rigoureuse, débarrassée des dérives actuelles. C'est en cela que les dernières réformes foncières sont à saluer car la formalisation des droits fonciers traditionnels dits locaux permet d'aller vers cette modernité plus ou moins imposée. La sécurisation foncière apparaît alors comme une nécessité.

La question de la sécurisation foncière oppose globalement deux positions (Comité Technique Foncier et «Développement, 2009: 71): une qui met en avant les rapports fonciers existants comme frein à l'investissement, et prônant une privatisation des terres et une libéralisation du marché foncier<sup>1</sup> ; et l'autre qui met en avant la reconnaissance des droits fonciers locaux comme outil d'intégration sociale et économique des populations, dans les quartiers urbains périphériques comme dans les zones rurales (Lavigne Delville Philippe, 2010,8)<sup>2</sup>. Toutefois les critiques à l'encontre de ces deux positions ont fait naître une troisième posture qui semble de façon relative concilier les deux premières approches en mettant l'accent sur des processus plus souples de formalisation des droits, fondés sur la reconnaissance et la sécurisation des droits fonciers locaux (Lavigne Delville Philippe, 2010,

### L'inconvénient dans cette troisième posture est que les liens entre formalisation des droits, sécurité foncière, régulation foncière et investissement sont peu explicites.

La sécurisation foncière reste cependant un ensemble de mesures et d'outils qui permet aux détenteurs de droits fonciers de jouir de ces droits et d'être protégés contre d'éventuelles contestations, toute chose qui, combinée aux facteurs de changement présentés ci-dessus, contribuerait à la préservation de la cohésion sociale et boosterait le développement économique. N'oublions pas que les documents de sécurisation foncières peuvent servir de gage pour l'obtention de crédit financier pouvant servir à l'amélioration des facteurs de productions en milieu rural.

# Politique Foncière Responsable au Burkina Faso



## Contexte

Le Burkina Faso est un des pays les plus pauvres du monde. En 2019, il était classé 182e sur 189 selon l'indice de développement humain (IDH) de Nations Unies. 70 % de la population vivent en milieu rural et se nourrissent principalement de l'agriculture. Par contre, presque aucune parcelle agricole n'est enregistrée ni reconnue légalement ce qui peut mettre en danger les droits d'usage des cultivateurs sur la terre qu'ils travaillent. Cette situation devient de plus en plus problématique face à la pression accrue sur la terre, provoqué non seulement par la croissance démographique (2,9 % par an), mais aussi par l'émergence d'au-



*Vue du présidium pour le lancement de ProPFR*

tres acteurs qui demandent des terrains, comme les investisseurs agricoles, mais aussi les orpailleurs, promoteurs immobiliers etc. Avec la loi 034/2009 portant sur le « régime foncier rural » le Burkina Faso s'est doté d'un cadre légal pour régler

les procédures d'enregistrement et sécurisation des parcelles. Pourtant, les instances prévues par cette loi, notamment au niveau communal et villageois, n'existent souvent pas ou ne sont pas fonctionnelles. Aussi, la population est trop peu sensibilisée sur la nécessité de faire enregistrer et légaliser leurs droits fonciers.

Aussi, le système foncier traditionnel défavorise certains groupes de la population, comme notamment les femmes et les jeunes, qui n'ont pas des droits formels à la terre. Cette situation d'insécurité et de manque de perspective qui y résulte handicape souvent la prise d'initiative et empêche des investissements.

## Activités au Burkina Faso

Au Burkina Faso le projet appuie les partenaires politiques dans l'application de la loi à travers des axes suivants :

- L'axe 1 oeuvre à renforcer le cadre institutionnel et améliorer les procédures de sécurisation des terres dans 8 communes dans les régions du Sud-Ouest et des Hauts-Bassins.

- L'axe 2 cherche à impliquer davantage la société civile dans la mise en oeuvre de la politique foncière responsable ainsi que dans la gestion des conflits autour du foncier.
- A travers l'axe 3 le projet va sensibiliser des investisseurs agricoles et d'autres acteurs économiques à l'application d'une politique foncière responsable.

## L'objectif

La protection juridique de l'accès à la terre, condition essentielle à la réduction de la pauvreté et de la faim dans les zones rurales, s'est améliorée pour certains groupes de population, en particulier les femmes et les migrants, dans certaines municipalités des régions du Sud-Ouest et des Hauts-Bassins.

## Régions

8 communes dans les régions du Sud-Ouest et des Hauts Bassins

## Durée

Juillet 2020 au mars 2025

## Budget

EUR 5,6 Millions

## Tutelle politique

La Direction Générale du Foncier et de l'Organisation du Monde Rural (DGFORMR) du Ministère de l'Agriculture

## Partenaires d'exécution

La DGFORMR, les Directions Regionales du Ministère de l'agriculture, des services cadastraux, les communes, des ONG et bureaux d'études.

## Groupe cible

La population de 160 villages dans les 8 communes concernées.



## Un exemple du terrain

Au Burkina Faso, nombreux sont des coopératives, surtout composées des femmes, qui cherchent à produire et transformer des produits agricoles. Notamment les productrices de manioc, transformé en couscous (attiéké) profitent de cette répartition du travail où quelques membres sont responsables de la production, d'autres de la transformation et encore d'autres de la commercialisation du produit.

En général, ces coopératives travaillent sur des terrains que des hommes de leurs villages mettent à leur disposition de façon informelle. Pourtant, cette activité agricole est accompagnée des mesures d'enrichissement des terres. A cause de cet enrichissement les terres gagnent en valeur et sont, souvent, repris par les propriétaires terrains après quelques années d'utilisation par les femmes. Les femmes perdent donc régulièrement leur base de production.

La loi 034/2009 offre plusieurs solutions dans ce genre de situation, qui peuvent être des Attestations de Possession de Foncier Rural (APFR, la formule la plus formelle), des attestations des droits d'usage (prêt de terre, location ou bail à terme, l'autorisation de mise en valeur temporaire des terres) ou des chartes foncières définissant des conditions d'usage des terres par des groupes spécifiques.

Aussi, la loi prévoit l'installation des commissions foncières villageoises (CFV) pour appuyer à l'enregistrement des actes fonciers mais aussi des Commissions de Conciliation

Foncière Villageoise (CCFV) comme instance de proximité pour la résolution de tels conflits. Même si ces commissions existent souvent au niveau villageois, leurs membres ne connaissent, en général, pas leurs rôles. Le projet ProPFR va donc aider ces CCFV de mieux assumer leurs tâches et il va sensibiliser les membres de ces commissions ainsi que les populations en générale sur des



Coopérative des femmes transformant des produits agricoles

différents possibilités prévus par la loi. Aussi, il va développer des maquettes simplifiées pour les différents documents nécessaires. Finalement, il va renforcer les capacités des acteurs de la société civile afin qu'ils puissent modérer des tels conflits dans leurs zones d'activités respectives.

## Mentions légales

Une publication de : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Siège: Bonn et Eschborn en Allemagne  
Division développement rural et agriculture G500  
Friedrich-Ebert-Allee 36+40  
D-53113 Bonn

T +49 (0) 228 44 60 - 3824  
F +49 (0) 228 44 60 - 1766  
www.giz.de

Contact:  
Dr. Andrea Sidibé-Reikat  
andrea.reikat@giz.de

## Crédits photos :

©GIZ Aude Rossignol  
©GIZ Andrea Reikat

COMMISSION "JUSTICE ET PAIX"  
CJP-Burkina

11 BP 1261 CMS  
Ouagadougou 11

Tel : +226 27 31 23 23

E-mail : [commiss@burkina-cjp.org](mailto:commiss@burkina-cjp.org)



Confér  
du Bur

# Principales recommandations du forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : Quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? »



La Commission épiscopale justice et paix au Burkina a tenu, du 14 au 16 avril 2021, un forum national sur la problématique du foncier au Centre Cardinal Paul Zoungrana

avec pour thème : « Etat de droit et gouvernance foncière : Quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée. »

Ce forum est une activité de l'axe 2 (la prévention des conflits violents liés au foncier rural) du programme triennal dénommé Programme Action pour la Paix et la Justice sociale à l'horizon 2021 (PAPJ) et exécuté par la Commission épiscopale Justice et Paix du Burkina (CJP-Burkina), avec l'appui financier de Misereor et du Secours Catholique Caritas France (SCCF).

A l'issue de la communication introductive, les travaux ont porté sur 5 panels :

**Panel 1** : Le foncier urbain : briser le cercle vicieux

**Panel 2** : Le foncier rural : préserver la diversité et réduire la marginalisation

**Panel 3** : Foncier et cohésion sociale : prévenir et gérer les conflits

**Panel 4** : Le droit foncier à l'épreuve de la réalité sociale

**Panel 5** : quelles perspectives en matière de gestion foncière ?

En outre, il fut aussi question de travaux de groupes autour de trois (3) thèmes que sont :

- L'aménagement urbain
- La gestion du foncier rural
- Les mécanismes de lutte contre la corruption et la prévention des conflits liés au foncier

Au sortir de ces travaux, les résolutions prises par les acteurs de la chaîne foncière du Burkina furent les suivantes :

### Recommandations à l'endroit du Gouvernement

Pour une reprise en main de la gouvernance foncière par l'Etat central

- Considérant que le Burkina Faso fait face à une « bombe foncière »,
- Considérant les enjeux des questions foncières pour l'unité nationale, la cohésion sociale, la paix et le développement,
- Considérant le rôle de l'Etat dans l'application des textes liés au foncier,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement, la reprise en main de la gouvernance foncière à travers, le diagnostic approfondi de tous les dysfonctionnements dans la gouvernance foncière en vue d'affirmer davantage son leadership en matière de gestion foncière.

Pour l'élaboration de politiques pu-

### **bliques efficaces en matière foncière**

- Considérant l'inefficacité, voire l'inexistence des outils de gestion foncière,
- Considérant l'importance de tels outils pour une gestion performante et durable du système foncier en vue du développement,
- Nous, participants au Forum national sur «Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagement de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement, la mise en place d'une administration foncière efficace et transparente à travers la construction d'un cadastre informatisé, l'instauration d'une véritable fiscalité foncière et la mise en place effective du système d'information foncière prenant en compte les intérêts stratégiques du pays, l'harmonisation et la mise en cohérence des différents textes dans le domaine foncier.

### **Pour la fin de l'impunité dans le domaine de la gouvernance foncière**

- Considérant l'existence de preuves évidentes (à travers des rapports publics) de malversations dans la gestion foncière,
- Considérant que le non-respect des dispositions légales par certains agents publics et acteurs privés n'emporte aucune conséquence pour ces derniers,
- Considérant que l'impunité dans le domaine foncier sape l'autorité de l'Etat et freine le développement économique et social.
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagement de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de mettre fin à l'impunité à travers l'application ferme des dispositions légales à tous les acteurs et le lancement d'une opération « casiers vides » destinée à sanctionner toutes les personnes ayant fait preuve de malversations dans la gestion foncière.

### **Pour le retrait de toutes les terres non mises en valeur selon les dispositions légales.**

- Considérant que de nombreux espaces octroyés en milieu urbain et en milieu rural n'ont pas été valorisés conformément aux dispositions légales,
- Considérant la pression sur la terre et la nécessité pour l'Etat d'en faire une bonne gestion,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de procéder au retrait des terres attribuées et non mises en valeur conformément aux dispositions légales.

### **Pour une attribution équitable des terres**

- Considérant que certains citoyens disposent de plusieurs dizaines d'hectares tandis que d'autres n'en ont pas bénéficié malgré les efforts fournis à cette fin,
- Considérant l'importance de la justice sociale pour la cohésion sociale et la paix,
- Nous, participants au Forum national « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de procéder à une attribution équitable des terres en tenant compte des catégories sociales.

### **Pour la mise en place d'un « plan spécial » de fourniture de logements sociaux aux citoyens**

- Considérant que le droit au logement est un droit humain qui s'entend « du droit au citoyen d'accéder à un logement décent, abordable et durable », sans être nécessairement propriétaire,
- Considérant l'importance du logement pour le développement et pour l'épanouissement des citoyens,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de procéder au lancement d'un « plan spécial » de délivrance de logements sociaux aux citoyens à travers la construction de logements sociaux avec des maté-

riaux locaux respectueux de l'environnement, de la gestion rationnelle de l'espace et du cadre de vie.

### **Pour une meilleure protection de la terre face à l'exploitation minière et aux autres formes de dégradation.**

- Considérant que la restauration des mines fermées prend deux fois plus de temps que la durée de leur exploitation,
- Considérant que les entreprises minières ne respectent pas souvent leurs engagements en matière de restauration de l'environnement,
- Considérant la faiblesse des bénéfices de l'exploitation minière par rapport à la dégradation de l'environnement.
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de veiller à une meilleure protection de la terre à travers notamment la relecture des cahiers de charges des entreprises minières.

### **Pour une meilleure implication des populations à la base dans la gestion foncière.**

- Considérant la technicité du droit foncier et du langage juridique,
- Considérant le fait que nul n'est censé ignorer la loi,
- Considérant l'importance des ressources foncières pour les populations burkinabè majoritairement rurales,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de veiller à une meilleure implication des populations à la base dans la gestion foncière à travers notamment la révision des textes, leur traduction dans les langues locales et à travers des activités de formation, d'information et de sensibilisation destinées à leur appropriation par ces populations.

### **Doter les collectivités territoriales d'outils de planification et veiller à l'effectivité du transfert de compétences auxdites collectivités**

## DOSSIER FORUM

- Considérant les insuffisances constatées dans la gestion du foncier,
- Considérant l'importance des collectivités territoriales dans le cadre d'une bonne gestion administrative du foncier,
- Considérant que la cession de terres par l'Etat au profit des collectivités territoriales n'est pas effective,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de doter les collectivités territoriales d'outils de planification et de transférer matériellement les compétences auxdites collectivités.

### **Créer un statut de la chefferie traditionnelle**

- Considérant que la chefferie traditionnelle occupe une place importante dans la société burkinabè,
- Considérant l'implication de la chefferie dans le règlement des litiges fonciers,
- Considérant que l'engagement politique des chefs traditionnels a contribué à l'effritement de leur légitimité,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons au Gouvernement de doter la chefferie traditionnelle d'un statut permettant de préserver leur rôle dans les actions de paix et de cohésion sociale.

### **A l'endroit des collectivités territoriales**

#### **Pour la mise en œuvre des recommandations de la commission interministérielle d'apurement du passif foncier**

- Considérant les recommandations de la commission interministérielle d'apurement du passif foncier,
- S'appuyant sur l'expérience de certaines communes dans la bonne gestion du foncier (Certification des attributions, opérations de régularisation, publication des PV d'attribution en instance, etc.),

- Considérant que ces expériences peuvent être perçues comme de bonnes pratiques dont il faut s'inspirer,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons aux collectivités de s'approprier les recommandations de la commission interministérielle d'apurement du passif foncier et de veiller à leur mise en œuvre.

#### **Pour une meilleure coordination de la gestion du foncier entre les collectivités territoriales et le Gouvernement**

- Considérant l'importance des compétences dévolues aux collectivités territoriales en matière de gestion foncière,
- Considérant les insuffisances constatées dans la gestion du foncier par certaines collectivités territoriales,
- Considérant la nécessité d'une synergie d'action entre les collectivités territoriales,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons aux collectivités territoriales d'assumer pleinement leur responsabilité en matière foncière dans le respect des dispositions légales.

### **A l'endroit des chefs traditionnels et coutumiers**

#### **Sur la nécessité de préserver les valeurs ancestrales liées à la gestion foncière**

- Considérant que les règles traditionnelles et coutumières consacrent une impossibilité d'aliéner la terre,
- Considérant que le rapport à l'argent a impacté négativement ces valeurs,
- Considérant l'importance du rôle des chefs traditionnels et coutumiers dans la gestion foncière,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », recommandons

aux chefs traditionnels et coutumiers, garant de la tradition et des coutumes d'accompagner les initiatives d'amélioration de la gouvernance foncière et de préservation de la paix

### **A l'endroit des promoteurs immobiliers**

#### **Sur la nécessité de respecter les cahiers de charges et les procédures d'acquisition des terres destinées à la promotion immobilière**

- Considérant la contribution des promoteurs immobiliers à l'effectivité du droit au logement,
- Considérant les tensions /conflits liés aux opérations des promoteurs immobiliers en milieu rural et urbain,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », appelons les promoteurs immobiliers à respecter les cahiers de charges et les procédures d'accès au foncier destiné à la promotion immobilière.

### **A l'endroit des confessions religieuses**

#### **Sur la nécessité de respecter la destination des terrains qui leur sont attribués**

- Considérant la contribution des religieux à la stabilité sociale,
- Considérant la récurrence des conflits liés à l'occupation des terres par certaines organisations confessionnelles,
- Nous, participants au Forum national sur « Etat de droit et gouvernance foncière : quels engagements de l'Etat et du citoyen pour une société apaisée ? », appelons les organisations confessionnelles au respect de la destination des terrains qui leur sont attribués.

Fait à Ouagadougou, le 16 avril 2021

*Les participants*

# GOUVERNANCE FONCIERE AU BURKINA FASO

Il existe trois types de gouvernance à savoir :

- la gouvernance politique ;
- la gouvernance économique
- la gouvernance foncière.

Parmi ces systèmes de gouvernance, il faut souligner que celle qui constitue de nos jours une préoccupation majeure au niveau du pouvoir public et de la population entière est la question de gouvernance liée au foncier et la gestion des ressources naturelles.

Selon la FAO (Food and Agriculture Organization) « La sécurité des droits fonciers est la certitude que les droits d'une personne seront reconnus par les tiers et protégés en cas de contestation spécifique. Si cette sécurité n'est pas garantie, les droits correspondants risquent d'être menacés par des revendications concurrentes et même d'être perdus par suite d'une expulsion »<sup>1</sup>.

Pour le Burkina, l'insécurité foncière est omniprésente pour cause essentiellement du système Torrens institué par le colon. L'insécurité foncière touche aussi bien les populations urbaines que rurales. Dans la plupart des cas, au regard des lois théoriquement en vigueur, la majorité de la population ne dispose d'aucun droit sur le sol où elle habite et sur la terre qu'elle travaille car n'ayant pas de titre. Pourtant la question de l'organisation du foncier est essentielle dans tout pays qui souhaite assurer son essor économique et une cohésion sociale durable.

Mais l'Administration Burkinabè n'a prévu aucun système de contrôle dans ce domaine assez sensible qu'est le foncier. En effet, certains maires n'appliquent pas une bonne gestion du territoire communal, l'administration des domaines n'étant plus pourvue de sa discipline d'autrefois, sans parler de la justice qui ne joue plus son rôle de garde-fou pour la même raison, la garantie publique des droits sur le sol n'est plus assurée. Du processus de lotissement jusqu'à l'attribution défini-



**Dirissa SIBIRI**

*Expert en Foncier et Immobilier*

tive des terres, aucun contrôle à posteriori n'existe, et par conséquent pas de sanctions associées.

Les politiques mises en œuvre, sous la double pression de l'urbanisation croissante et de la mondialisation, tendent à imposer la logique de marché<sup>2</sup>. Cela se traduit au niveau des politiques foncières par les tentatives multiples de créer un marché foncier totalement libre et la tentation de lier le crédit rural à ce marché. Ce qui suppose donc de faire de la propriété privée de la terre le pilier du financement de l'économie rurale des pays africains.

Le Burkina Faso connaît aujourd'hui différents textes et lois de sécurisation foncière qui se superposent dans certaines régions ou sur certains types de terres ; et aussi différentes autorités territoriales (maire, préfet, chef traditionnel, haut-commissaire, gouverneur) qui se retrouvent à concurrence sur une même terre. Cela crée parfois des conflits.

Il y'a lieu d'attirer l'attention de la population que la gouvernance foncière est un processus de gestion transparente de nos terres et nos ressources naturelles par l'Etat. Pour

mieux comprendre cela, il faut analyser deux notions fondamentales : la sécurisation foncière et la sécurité foncière.

La sécurité foncière est basée sur la combinaison des processus et des actions coordonnées des différents acteurs tandis que la sécurisation foncière ou opérationnalité consiste en suivi et conservation ou mise à jour permanente et en temps réel de l'outil.

Selon les critères de sécurité et de sécurisation foncière au Burkina Faso, nous retenons les outils et les procédures de gestion suivants :

- La planification territoriale ;
- L'immatriculation des terres
- Le cadastre ;
- Le système d'information foncière.

## Au niveau de la planification territoriale

La politique de planification spatiale consiste en une meilleure répartition des populations et des activités en tenant compte des potentialités du milieu naturel, des contraintes techniques, socio-économiques et environnementales du territoire. Cela passe par les questions d'aménagement du territoire.

L'aménagement et le développement durable du territoire est conçu au moyen de schémas d'aménagement et de développement durable du territoire dont l'application fait l'objet de déclaration d'utilité publique.

Les schémas d'aménagement et de développement durable du territoire sont :

- le schéma national d'aménagement et de développement durable du territoire ;
- le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire ;
- le schéma provincial d'aménagement et de développement durable du territoire ;
- le schéma directeur d'aménagement

<http://www.fao.org/docrep/005/Y4307F/y4307f05.htm>

## DOSSIER CONTRIBUTION



Séance de travail à Koudougou de l'activité ASTER

### Au niveau du système d'information foncière (SIF)

Le système d'Information Foncière est « un environnement qui regroupe une base de données relatives aux parcelles ainsi que les procédures, les techniques et les équipements permettant de recueillir ces données, de les mettre à jour, de les traiter, de les corréler, en vue de produire et des restituer une information » (Durand lasserre).

Le SIF prévu par l'article 206 de la loi 034/2012 est le SIG appliqué au foncier.

Le SIG est un ensemble organisé de matériels informatiques, de logiciels, de données géographiques, et de personnel capable de saisir, stocker, mettre à jour, manipuler, analyser et présenter toutes sortes d'informations géographiquement référencées.

Le SIF se comprend alors comme un SIG particulier qui s'applique au foncier (Gestion foncière, suivi des mutations foncières, suivi du cadastre, suivi de la pression sur le foncier, etc.). Le SIF est une base de données qui donne l'information numérique sur le foncier en cas de besoin.

Au regard de ce qui précède, la gouvernance foncière au Burkina Faso est donc confrontée à d'énormes difficultés. Parmi ces difficultés, il y'a des insuffisances au niveau du cadre juridique et institutionnel lié à la gestion foncière au Burkina Faso.

La gestion du Domaine Foncier National nécessite les outils de gestion tels que le cadastre et le SIF qui ne sont pas bien fonctionnels. Ce qui résulte d'un manque de volonté politique.

Pour résoudre les enjeux de la gouvernance foncière au Burkina Faso, il faut une bonne volonté politique afin de rendre opérationnel le cadre juridique et institutionnel du secteur foncier.

**Dirissa SIBIRI**

*Expert en Foncier et Immobilier*

*Whatsaap : 64792939*

*Email : dirissas@gmail.com*

et de développement durable du territoire ;

- le schéma d'organisation fonctionnelle et d'aménagement ;
- la directive territoriale d'aménagement.

Ces outils sont nécessaires pour une maîtrise de l'étendue du territoire.

### Au niveau de l'immatriculation foncière

Dans le dispositif législatif et réglementaire en vigueur au Burkina Faso, l'immatriculation constitue le moyen juridique le plus efficace et permanent de sécurisation de tous les biens immeubles et des ressources naturelles et artificielles qui s'y rattachent.

L'immatriculation consiste à désigner un terrain par un numéro chronologique du livre foncier à la suite d'une opération de bornage. Elle aboutit à la création d'un titre foncier.

Ainsi trois grandes étapes seront distinguées : l'établissement de l'acte de cession amiable des droits fonciers ou la purge des droits fonciers existants, le bornage du terrain et l'exécution de la formalité d'immatriculation ou la création du titre foncier.

La loi N° 034-2012/AN a dans diverses dispositions, affirmé que l'immatriculation des terres est un mode de pro-

tection des immeubles relevant du domaine foncier national.

### Au niveau du cadastre

La notion de cadastre, quel que soit le lieu où l'époque, est toujours liée à la possession du sol et à ses modalités d'occupation ; son histoire se confond pratiquement avec l'histoire économique des peuples.

Selon l'article 199 de la RAF, le cadastre est l'inventaire de la propriété foncière et immobilière. Il est le système unitaire des archives techniques, fiscales et juridiques de toutes les terres du territoire national.

Il constitue un ensemble de techniques ou d'outils d'identification, d'enregistrement, de description et d'évaluation des terres. Il doit être descriptif, exhaustif et permanent.

Selon l'article 200 de la RAF, le cadastre a pour objet de préciser les indications relatives à la propriété, aux droits réels, à la contenance, à l'affectation ou à la nature des cultures et à l'évaluation des immeubles bâtis et non bâtis.

L'immatriculation cadastrale donne un identifiant unique à chaque terre, base de l'enregistrement des droits dans le livre foncier. Ce qui permet au cadastre d'être un excellent outil de gestion foncière.

<sup>2</sup> P. CANEL, Ph. DELIS, Ch. GIRARD, 1990, Construire la ville africaine, Chronique du citoyen promoteur, Edition Karthala

## Le droit au logement, comment l'améliorer au Burkina Faso ? Les conditions de reprise des lotissements ou restructurations pour l'amélioration du droit au logement

*Le Burkina Faso connaît depuis plus d'une décennie une crise aux logements qui se manifeste par l'accroissement de la proportion des habitats spontanés communément appelés « non loties » et l'inaccessibilité aux terrains viabilisés. En effet, en absence de statistiques fiables pour apprécier la population résidente dans les « non loties », il est important de relever qu'on constate une*

*croissance et une prolifération des habitats spontanés à Ouaga, Bobo et dans les villes moyennes malgré l'existence de textes les interdisant. Également dans presque toutes les communes du Burkina Faso, on peut remarquer que dans la plupart des lotissements réalisés, très peu ont fait l'objet de viabilisation affectant ainsi l'offre de logements.*



**Yacouba BELEM,**  
Inspecteur des impôts, Receveur des domaines et de la publicité foncière à la direction du centre des impôts de Ouaga 4

De nos jours, pour résorber la crise du logement, il est nécessaire de disposer de logements de qualité<sup>1</sup> et cela dépend en première ligne de la capacité de l'Etat à mobiliser les ressources foncières pour opérer des lotissements ou les restructurations. Il s'agira ensuite pour l'Etat de procéder à des travaux d'implantation des équipements collectifs, base de la qualité des logements offerts.

En vue de faire de propositions de solutions pour améliorer le droit au logement, nous nous proposons de définir les terminologies lotissement et restructuration, d'analyser l'évolution de la législation en matière d'acquisition des terres par l'Etat et de relever les contraintes susceptibles de limiter la mobilisation des ressources foncières.

### Qu'est-ce que le lotissement ou la restructuration

Le lotissement et la restructuration sont des opérations d'urbanisme consistant respectivement l'une à diviser un terrain nu à plus de deux lots viabilisés et destinés à l'habitation ou aux activités connexes et l'autre à réorganiser et à équiper une partie aménagée ou non du tissu urbain (voir loi 017-2006/AN portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso) En tant qu'opérations techniques devant s'exécuter sur un espace déterminé, leur réalisation nécessite la détention de droits de propriété foncière sur l'espace concerné. Cela aidera sans nul doute à mieux protéger les opérations qui s'y déroulent et permettre leur exécution dans la quiétude et la sérénité.

### L'évolution de la législation en matière d'acquisition des terres par l'Etat ou les collectivités territoriales

La réalisation des opérations de lotissement ou de restructuration exige que l'espace sur lequel sera exécuté lesdites opérations bénéficie de la protection de la loi. Cette protection prend naissance à la suite de la constitution des droits fonciers de l'Etat. Conformément à la loi 034-2012/AN portant Réorganisation Agricole et Foncière au Burkina Faso, la constitution des droits fonciers de l'Etat est de la prérogative du ministère chargé des domaines (MINEFID). Le ministère en charge des domaines à travers la Direction Générale des Impôts s'occupe du démarrage du processus de constitution des droits fonciers de l'Etat, en assure le suivi et administre les biens immobiliers de l'Etat.

La constitution des droits fonciers de l'Etat a connu une évolution avec la législation

domaniale et foncière. En effet, depuis l'adoption de la loi portant Réorganisation Agricole et Foncière en 1984, suivie de ses différentes modifications (1991, 1996), la terre a toujours été considérée comme propriété de l'Etat. Il a été inscrit dans ces lois que le « domaine foncier est de plein droit propriété de l'Etat ».

Du fait de cette inscription, il n'y a plus eu d'égards pour la constitution des droits fonciers de l'Etat. La mobilisation des ressources foncières pour les besoins d'aménagements notamment les lotissements et la restructuration se fait sur coup de décisions administratives.

Dans plusieurs communes où ont été réalisés des lotissements ou des restructurations, c'est la volonté du conseil municipal qui constitue le point de départ des opérations. Un conseil municipal qui a pris l'initiative de lotir sa commune engage des négociations avec les « propriétaires terriens<sup>2</sup> » afin de disposer de la terre.

Les discussions au cours de ces négociations aboutissent souvent à l'établissement de contrats implicites et non écrits entre la commune et lesdits « propriétaires terriens » sur les produits du lotissement.

Dans certaines communes où ce sont des structures de l'Etat qui ont réalisé les lotissements, ces négociations peuvent n'avoir pas été faites. C'est une simple lettre administrative qui permet à l'autorité de délimiter l'espace désiré et d'exproprier au besoin les paysans sans aucune indemnisation.

Entre 1992 et 2012, les pratiques ci-dessus décrites ont beaucoup été utilisées dans presque toutes les opérations de lotissement qui se sont déroulées dans le pays.

Cependant, à partir de 2009, la loi sur le foncier rural est intervenue et permet la reconnaissance de la possession foncière comme un droit foncier coutumier. Cette reconnaissance sonne comme la fin du monopole étatique des terres au Burkina.

<sup>1</sup> Par logements de qualité, il faut entendre des logements sis dans une zone viabilisée où il existe au moins l'électricité et l'eau courante

## DOSSIER CONTRIBUTION

Désormais les terres appartiennent à trois groupes de personnes : ***l'Etat, les Collectivités territoriales et les particuliers.*** Les terres appartenant à l'Etat sont celles qui sont ***immatriculées*** ou ont déjà fait ***l'objet d'aménagement et en attente d'immatriculation (régularisation).*** Les terres appartenant aux collectivités territoriales sont celles qui ont été ***cédées*** par l'Etat auxdites collectivités. Et les terres des particuliers sont constituées de l'ensemble des possessions foncières rurales ou celles qui ont été cédées aux particuliers par l'Etat ou les collectivités.

Cette répartition des terres du domaine foncier national entre les trois entités permet de conclure que l'immatriculation est l'une des principales procédures de constitution des droits fonciers de l'Etat. Après cette mise au point faite sur l'état de la législation en matière d'acquisition des terres par l'Etat ou la collectivité territoriale, il importe d'indiquer les contraintes qui peuvent limiter la mobilisation des ressources foncières.

### Les contraintes susceptibles de limiter la mobilisation des ressources foncières

Les contraintes susceptibles de limiter la mobilisation des ressources foncières peuvent s'analyser sous deux formes : les contraintes d'ordre juridique et celles d'ordre technique.

Les contraintes d'ordre technique sont constituées de toutes les opérations techniques qui permettent à terme de viabiliser l'espace. Elles concernent les opérations techniques d'urbanisme à effectuer pour créer un logement de qualité. Ces contraintes ne feront pas l'objet d'examen dans la présente réflexion.

En revanche, les contraintes d'ordre juridique sont essentiellement des questions de constitution des droits fonciers de l'Etat ou de la collectivité territoriale.

En réalité, du fait que la terre ne soit plus la propriété exclusive de l'Etat depuis l'adoption de la loi 034-2009/AN portant régime foncier rural au Burkina Faso, les opérations d'aménagement de l'Etat ou des collectivités territoriales et particulièrement les lotissements ou les restructurations ne peuvent ou ne doivent être effectuées sur un terrain sans engager au préalable le processus de constitution des droits fonciers de l'Etat ou de la collectivité territoriale.

Dans la législation foncière et domaniale au Burkina, la constitution des droits fon-



ciers de l'Etat est un processus à deux phases principalement : la phase de purge des droits fonciers coutumiers et la phase de constitution du droit de propriété de l'Etat (création d'un titre foncier).

Ainsi, préalablement à la réalisation de toute opération de lotissement et de restructuration, il doit être requis, l'engagement d'une procédure de l'immatriculation au livre foncier qui permet d'une part de fixer les limites exactes de l'espace du lotissement ou de la restructuration et d'obtenir l'accord des détenteurs de droits fonciers coutumiers pour la cession dudit espace à l'Etat. Cet accord est défini en fonction de conditions de cession dont la réalisation scelle la purge des droits fonciers coutumiers.

De même, et lorsque l'espace à lotir ou à restructurer comporte déjà des titres de jouissance ou de propriété délivrés par l'Etat ou la collectivité territoriale, les opérations de lotissement ou de restructuration doivent être soutenues par l'engagement d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette procédure aboutit comme dans le cas de l'immatriculation à la définition des limites exactes de l'espace du lotissement ou de la restructuration et l'obtention de l'accord des détenteurs de droits de jouissance ou de propriété d'immeubles pour la cession de leurs droits à l'Etat. Les accords de cessions de droits de jouissance ou de propriété sont définis également selon certaines conditions et dont la satisfaction permet la remise entre les mains de l'Etat, des immeubles expropriés.

Généralement, les conditions définies dans les accords de cession conclus avec l'Etat dans le cadre de l'application de la procé-

de d'immatriculation au livre foncier ou de l'expropriation pour cause d'utilité publique sont centrées sur l'indemnisation des détenteurs des droits fonciers de l'emprise du projet de lotissement ou restructuration. Cette indemnisation peut être réalisée de trois manières possibles : le paiement des indemnités d'expropriation ou de retraits de titres de jouissance, la réinstallation des détenteurs de droits fonciers sur un nouveau site aménagé (aménagement de trame d'accueil) et le partage du produit du lotissement ou de la restructuration.

La création du titre foncier sur l'emprise du projet de lotissement ou de restructuration découle de la réalisation du contrat d'indemnisation des détenteurs de droits fonciers. Le titre foncier confère à l'Etat un droit de propriété au sens juridique du terme sur l'emprise du projet de lotissement ou de restructuration.

En définitive, on peut dire que l'immatriculation ou l'expropriation permet à l'Etat ou la collectivité de disposer des terres après indemnisation des détenteurs de droits de jouissance, propriété et des possesseurs fonciers. Dans le même ordre d'idée, l'application du droit de préemption permet à l'Etat de constituer des droits fonciers. Elle consiste pour l'Etat d'évincer un acquéreur d'une terre en se substituant à ce dernier et en majorant le prix d'achat du terrain d'un certain pourcentage.

Dans tous les cas, la mobilisation des ressources foncières pour les lotissements ou les restructurations est aujourd'hui sujette à des coûts économiques qui peuvent décourager l'action de l'Etat ou de la collectivité. Les indemnisations et autres accords de cession de droits fonciers ou les dépenses d'acquisition des terres pour les lotissements ou restructurations peuvent rendre l'opération de lotissement ou de restructuration excessivement chère par leur budget donc difficilement réalisable à court terme.

En bref, les contraintes d'ordre budgétaire que les lotissements ou restructurations vont occasionner peuvent difficilement être supportables dans le court terme par le budget de l'Etat ou des collectivités surtout dans un contexte marqué par la rareté des ressources financières où tout est prioritaire.

### Les conditions d'amélioration du droit au logement

La reprise des lotissements ne permettra de contribuer à la résorption de la crise de logement que si les contraintes ci-dessus indiquées sont plus ou moins levées. Ainsi quatre actions sont à considérer :

<sup>2</sup> Par propriétaires terriens on entend les détenteurs de droits fonciers sur les terres objet de lotissement ou de restructuration

- l'élaboration urgente d'un cadre référentiel de partenariat entre l'Etat, les détenteurs de droits fonciers ou possesseurs fonciers et les promoteurs immobiliers;
- la définition d'un cahier de charges de reprise de lotissement dans les zones ayant déjà été loties ;
- le strict respect de la réglementation domaniale et foncière ;
- la création d'une structure de contrôle des opérations foncières liées aux lotissements ou restructurations.

### **Le cadre référentiel de partenariat**

Cette action découle du constat que dans plusieurs localités où les lotissements ont déjà été opérés, la mobilisation des ressources foncières a été faite sur la base de contrats de cession implicites, établis entre les initiateurs desdits lotissements et les détenteurs de droits fonciers. Ces contrats implicites sont généralement des accords tacites de cession de la terre. Le non-respect de certains de ces accords explique le blocage de plusieurs lotissements en exécution. C'est pourquoi, il importe d'élaborer et d'adopter un cadre référentiel de partenariat.

Le cadre référentiel de partenariat doit œuvrer à définir les grandes lignes de partenariat entre l'Etat (communes ou Etat central), les possesseurs de droits fonciers coutumiers et autres détenteurs de droits fonciers, et les sociétés d'aménagement ou les promoteurs immobiliers. Le cadre référentiel doit permettre de réduire les facteurs de risques de blocages des lotissements, définir un cadre de synergie d'actions permettant de promouvoir la réalisation de logements communs en forme de copropriété mais aussi de protéger les détenteurs de droits fonciers contre les risques d'accaparement des terres par les promoteurs immobiliers.

### **Le cahier des charges de réalisation de lotissement ou de restructuration**

La nécessité de l'élaboration d'un cahier des charges pour la réalisation des lotissements ou restructuration se justifie par deux faits majeurs : l'existence de lotissements qui ne sont pas encore viabilisés dont le niveau d'habitation demeure faible et l'absence de certains documents essentiels pour rendre les schémas d'aménagement opérationnels.

Les lotissements où les équipements collectifs n'ont pas été implantés, ce qui les caractérise par leur difficile accès (absence de voies ouvertes) et la pénibilité de la vie (absence d'eau courante, d'électricité). Ils ne peuvent donc pas permettre

## **«...contrats implicites sont généralement des accords tacites de cession de la terre.»**

d'obtenir des logements décents au sens technique du terme. L'institution d'un cahier des charges doit permettre d'une part, d'achever les anciens lotissements non viabilisés en implantant les équipements collectifs et de définir un **indice d'occupation des terrains** dans les anciens lotissements de la localité, avant toute reprise de lotissement d'autre part. Cet indice doit être défini par rapport à l'occupation et/ou la mise en valeur des terrains dans le dernier lotissement de la localité. Il permettra par exemple de n'autoriser les lotissements que sur les espaces dont l'indice d'occupation des terrains dans le dernier lotissement de la localité est proche de 100. Cet indice introduira ainsi une mesure de lutte contre le gaspillage du foncier. Il permettra également d'engager l'opérationnalisation de la procédure de retrait en vue d'apurer le passif du foncier.

L'absence de certains documents comme les Plans d'Occupation des Sols (POS) dans plusieurs communes complique l'application des différents schémas d'aménagement déjà adoptés. L'adoption du cahier des charges permettra de rendre obligatoire l'élaboration desdits documents avant la reprise des lotissements. Ces documents aideront à définir les zones d'action pour les besoins de cadrage des aménagements ainsi que de leur suivi.

### **Le respect de la réglementation domaniale et foncière**

Le respect de la réglementation en matière d'aménagement implique l'application intégrale des dispositions en matière de lotissement et de gestion foncière. L'expérience sur la pratique des lotissements dans les années précédentes indique que la très mauvaise application de la législation en matière d'aménagement et de gestion foncière constitue l'une des principales raisons de l'échec<sup>3</sup> des opérations de lotissement. En effet, les opérations de lotissement ou de restructuration sont en général en aval des opérations de constitutions des droits fonciers. Cet ordre a été rarement respecté dans la plupart des opérations d'aménagement déjà effectuées au

Burkina, si bien qu'à termes plusieurs violations de droits fonciers des populations ont été observées. Cette situation a été sans doute à l'origine des blocages de plusieurs lotissements à Ouaga et Bobo et du besoin d'y apurer le passif du foncier.

### **La création d'une structure de contrôle des opérations de lotissement ou de restructuration**

La nécessité de la mise en place d'une structure de contrôle des lotissements ou des restructurations réside dans le fait que le processus d'exécution des opérations de lotissement fait intervenir diverses compétences provenant de structures ministérielles différentes (MATD, MINEFID, MHU etc.). Cette situation a engendré une mauvaise application des textes. En effet, très peu de lotissements réalisés entre 1992 et 2012 ont respecté scrupuleusement la réglementation en matière de d'aménagement et développement durable du territoire et de gestion foncière et domaniale. Ainsi, plusieurs plans d'aménagement n'ont jamais fait l'objet d'adoption et presque tous les lotissements ont été faits sans avoir au préalable engagé la procédure de constitution des droits fonciers de l'Etat notamment l'immatriculation au livre foncier.

C'est pourquoi, la création d'une structure de contrôle hiérarchiquement rattachée au Premier ministre doit être envisagée avant la reprise des opérations de lotissement. Il s'agira pour cette structure de procéder au contrôle validation des procédures règlementaires et législatives liées aux opérations de lotissement. Elle pourra également être saisie par toute personne intéressée par les opérations de lotissements ou restructuration et dont les intérêts ont été lésés.

L'histoire des lotissements au Burkina montre que ceux-ci n'ont pas pu contribuer à la hauteur des attentes à la résorption de la crise du logement. Cette situation pourrait se justifier par deux raisons principales : les moyens limités des collectivités pour opérer les lotissements et le non respect du cadre légal de réalisation des lotissements. Il est aujourd'hui indéniable que l'Etat doit assurer son rôle régalien en matière d'aménagement et développement durable du territoire notamment en faisant du droit au logement une réalité. Cette préoccupation conduit à réfléchir et à mettre en œuvre une stratégie nationale de mobilisation des ressources foncières. Cette stratégie aidera sans doute l'Etat à acquérir, planifier et gérer les terres mobilisées pour les besoins de l'intérêt général.

<sup>3</sup>Malgré la réalisation de nombreux lotissements la crise au logement semble s'accroître

# Promotion du droit d'accès à la terre des PDI : **UNHCR et l'ONF-BF y consacrent un projet**

Dans le cadre d'une convention de partenariat entre le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) et l'Observatoire National du Foncier au Burkina Faso pour la promotion du droit d'accès des déplacés à la terre, a vu le jour un projet dénommé Projet d'Appui à l'Accès et à la sécurisation des Terres au profit des Personnes Déplacées Internes (PAAST-PDI). Ce projet a pour objectif de promouvoir la coexistence pacifique entre les populations hôtes, les autorités et les déplacés internes à travers l'appui à l'accès sécurisé des terres dans les régions du Centre Nord, Nord et le Sahel.

Il cible principalement les personnes déplacées internes mais aussi les communautés hôtes, les coutumiers et les autorités administratives et politiques des communes de Kaya, Dori et Ouahigouya. La mise en œuvre de la mise se fera à travers des actions de renforcements de capacités des acteurs sur la sécurisation foncière, la prévention



et la gestion des conflits fonciers, des plaidoyers, des campagnes d'information et de sensibilisation, une assistance technique et un appui financier dans l'établissement des actes de sécurisation foncière au profit des PDI et des communautés hôtes.

Le PAAST-PDI est financé par UNHCR à hauteur de 110 millions de FCFA pour une durée d'un an et mis en œuvre par l'ONF-BF.

