



ATELIER CONSULTATIF SUR LES POLITIQUES FONCIERES EN AFRIQUE DE L'OUEST

DRAFT

SYNTHESE DES PRINCIPAUX MESSAGES ET RECOMMANDATIONS

Ouagadougou, Burkina Faso

15 – 18 avril 2008



I- Introduction

Les questions foncières sont aujourd'hui parmi les priorités des majeures des gouvernements et de la société civile, ainsi que des partenaires au développement de l'Afrique. Aujourd'hui, la plupart des Etats sont engagés dans des initiatives d'élaboration de politiques foncières, de révision ou de mise en œuvre de leurs législations foncière. L'engagement des Etats dans la résolution des questions foncières se justifient entre autres par la multiplication des tensions et conflits liés à l'accès ou à la mise en valeur des terres, mais aussi à leur préoccupation d'assurer la sécurité alimentaire d'une population sans cesse croissante, de promouvoir la croissance économique dans un contexte de globalisation, et de réaliser les objectifs de réduction de la pauvreté.

Déterminés à œuvrer aux côtés des Etats africains dans leurs efforts de développement, le Consortium UA- CEA- BAD, en étroite collaboration avec les Commissions économiques régionales ont initié depuis 2006, une initiative conjointe sur les politiques foncières en Afrique. Dans le cadre de cette initiative panafricaine sur les politiques foncières en Afrique, il est prévu l'élaboration d'un cadre d'action et d'orientations sur l'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières adaptées et efficaces en Afrique. Le cadre d'action et les orientations de politique foncière ne visent pas à imposer une politique foncière uniforme aux Etats Africains, mais à aider les Etats dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières nationales efficaces et effectives. Le cadre d'action et les orientations de politique foncière seront complétés par le développement de situations de références et indicateurs, en vue de permettre aux Etats d'évaluer efficacement les progrès qu'ils réalisent dans la mise en œuvre de leurs politiques et législations foncières.

L'élaboration du cadre de référence et des orientations sur les politiques foncières en Afrique reposent sur un processus participatif, multi-acteurs, impliquant lors d'ateliers consultatifs régionaux, des représentants de l'Etat, de la société civile régionales et de base, des autorités coutumières, des élus locaux ainsi que des représentants du secteur privé. L'objectif des ateliers consultatifs régionaux est de réaliser de discuter et réaliser un consensus sur :

- les principales questions foncières qui méritent d'être traités par les politiques foncières Ouest-africaines ;
- les enseignements des expériences d'élaboration et de mise en œuvre des politiques foncières
- dégager un consensus sur les spécificités de la région Ouest-africaines, à prendre en considération dans le cadre de l'élaboration du cadre d'action et des orientations au niveau continental ;
- Echanger sur les mécanismes de gestion des connaissances, d'échanges d'expériences, et de renforcement des connaissances devant accompagner les réformes foncières, ainsi que les rôles des différents acteurs.

L'atelier régional consultatif sur les politiques foncières en Afrique de l'Ouest, organisé à Ouagadougou au Burkina Faso du 15 au 18 Avril 2008 est le troisième

organisé par le consortium, après celui organisé à Windhoek (Namibie) pour l'Afrique Australe, et celui organisé à Kigali (Rwanda) pour l'Afrique de l'Est.

Les conclusions et recommandations de l'Atelier consultatif régional sur les politiques foncières en Afrique de l'Ouest alimenteront l'élaboration du cadre d'action et orientations de politiques foncières en Afrique.

II- Principaux messages et recommandations de l'Atelier

2.1. L'initiative

Les participants ont pris connaissance des objectifs, de la démarche et de l'état d'avancement de l'initiative conjointe UA-CEA-BAD sur les politiques foncières en Afrique. Elles ont De manière unanime, les participants à l'atelier consultatif Afrique de l'Ouest se sont félicités de l'engagement du consortium à travailler sur les questions foncières, tant les questions foncières constituent pour l'Afrique, un préalable pour la réalisation effective des objectifs de sécurité alimentaire, de réduction de la pauvreté, de développement urbain durable, et de croissance économique. Les participants ont cependant invité le consortium à :

- s'assurer que l'initiative est développée en cohérence avec les dynamiques nationales et les initiatives régionales déjà en cours ;
- à assurer l'implication effective de l'ensemble des acteurs, particulièrement des organisations paysannes, au processus

2.2. Les principaux problèmes fonciers

Le rapport de base de l'atelier consultatif sur les politiques foncières en Afrique a mis en évidence le contexte spécifique des problèmes fonciers en Afrique de l'Ouest, caractérisé par la diversité des contextes écologiques, et des héritages coloniaux, une démographie en croissance accélérée, des mouvements de migration internes à la région et une urbanisation rapide, particulièrement dans les pays sahéliens. La région a connu de nombreux conflits et certains pays sont aujourd'hui en situation de développement post-conflit. Mais l'Afrique de l'Ouest se caractérise aussi par sa forte dynamique d'intégration régionale, avec de nombreuses institutions régionales, dont certaines développent des initiatives dans le domaine du foncier.

Huit problèmes fonciers majeurs ont été identifiés par l'étude de base:

- le monopole foncier de l'Etat sur les terres ;
- la précarité des droits fonciers coutumiers
- les implications foncières des activités minières
- les menaces affectant les ressources communes
- les problèmes liés à la sécheresse, à la désertification et aux inondations
- le développement des marchés fonciers
- les problèmes de l'insécurité foncière
- la question émergente des biocarburants

L'atelier a décidé que les questions ci-après constituaient également des préoccupations importantes pour la région Afrique de l'Ouest :

- les questions de gouvernance en matière de gestion foncière
- les problèmes de financement des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques foncières
- les implications des changements climatiques sur les questions foncières
- la multiplication des conflits fonciers
- les instruments et outils de gestion et de planification foncière
- les questions de zonage et développement urbain durable
- les déficits en matière d'information foncière

2.3. Elaboration et mise en œuvre des politiques foncières

Il ressort du rapport de base que les processus d'élaboration des politiques foncières varient d'un pays à un autre. Cependant, l'approche participative a été adoptée dans la plupart des pays, de manière plus ou moins satisfaisante.

Très peu de pays ont élaborés et adopté des documents de politique foncière. Mais la quasi-totalité des Etats ont procédé à des révisions plus ou moins amples de leurs législations foncières. En outre, quelques pays ont fait le choix de se doter de loi d'orientation agricole.

Les réformes des législations foncières sont conduites concomitamment d'autres réformes du telles que les textes de la décentralisation, les codes forestiers. Mais il se pose des problèmes de mise en cohérence entre les textes fonciers et les autres textes sectoriels.

Au plan institutionnel, des innovations importantes ont été réalisées dans certains pays, avec la mise en place de structures de gestion foncière de proximité, en vue d'une meilleure prise en compte de la réalité et variabilité situations locales.

L'efficacité dans la mise en œuvre des politiques et législations foncières, dépend notamment :

- de l'élaboration effective des législations et mesures d'application des politiques foncières ;
- le rapprochement des institutions et services fonciers des usagers ;
- le transfert effectif des compétences et ressources aux institutions foncières locales ;
- l'implication réelle de l'ensemble des acteurs concernés;
- le développement et la mise en œuvre de mécanismes adéquats de prévention et règlement des conflits fonciers.

L'atelier a souhaité que les initiatives régionales ouest-africaines en matière foncière soient mieux documentées et commentées. Un effort de présentation comparative des forces et faiblesses des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques foncière est également souhaité.

2.4. Enseignements, défis, contraintes et besoins

Finalement, très peu de pays ont élaboré des politiques foncières. Certains pays qui ont fait l'effort d'élaborer des politiques foncières n'ont pas procédé à la mise en cohérence de leur législation foncière avec les orientations de la politique. La majorité des pays ont rédigé des lois foncières sans avoir élaboré au préalable une politique foncière. L'efficacité des législations foncières nécessite que qu'elles reposent sur une vision claire des problèmes et enjeux fonciers et sur une anticipation des tendances lourdes des dynamiques foncières, locales, de ce fait une étape indispensable pour le développement de législations foncières adaptées et efficaces.

Les questions foncières sont des questions plus politiques que techniques. C'est pour cela l'élaboration et la mise en œuvre efficace des politiques foncières dépend fortement de la volonté politique et des autorités, ainsi que de l'implication effective de l'ensemble des acteurs. En tant que question dont la résolution ne peut être envisagée que sur le long terme, le soutien des bailleurs de fonds devrait être conçu dans le cadre de programmes de moyen et long terme comme c'est le cas au Ghana.

Les femmes constituent dans la plupart des pays une part majoritaire de la population et leur rôle dans la production agricole est reconnu. L'accès des femmes à la terre et à la propriété foncière reste cependant une question complexe à mettre effectivement en œuvre. L'adoption des nouvelles politiques et législations n'a pas rempli dans la plupart des cas les attentes des femmes. L'accès effectif des productrices rurales à la propriété foncière reste un des défis majeurs à relever par l'Afrique de l'Ouest.

S'agissant des défis à relever pour l'amélioration des processus de formulation et de mise en œuvre des politiques et/ou lois foncières le rapport enregistre les trois (3) points suivants : la décentralisation effective de l'administration de la gestion des terres ; la sécurisation de l'accès à la terre pour les groupes vulnérables aussi bien dans des contextes « normaux » que dans des contextes de sortie de conflit ; l'avenir de l'agriculture familiale (trop d'éclatements, « nouveaux acteurs », spéculation, ...) ; Un autre défi à relever concerne certains sujets tabous, tels que les problèmes du foncier/ et de l'identité, ou encore les problèmes liés aux contestations de frontières.

Enfin, le rapport de nombreux besoins restent à satisfaire en matière d'élaboration et de mise en œuvre des politiques foncières. Ces besoins concernent notamment :

- le renforcement des capacités nationales et locales en matière de mise en œuvre des politiques foncières ;
- l'accès à l'information foncière ;
- les besoins de mobilisation des ressources financières...

III- Recommandations

3.1. Recommandations relatives à la révision du document

- Mieux documenter les processus à travers lesquels les politiques ont été élaborées
- Développer les problèmes relatifs à la gouvernance foncière dans la partie problèmes
- Approfondir la réflexion relative aux ressources transfrontalières
- identifier des points focaux dans chaque pays pour actualiser les profils pays
- Mieux illustrer certaines expériences signalées dans le rapport
- Utiliser les études régionales réalisées sur l'Afrique de l'Ouest réalisées par différentes institutions (CILSS; UEMOA; Club du Sahel...) pour enrichir le rapport
- identifier des points focaux dans chaque pays pour actualiser les profils pays

3.2. Recommandations en direction du consortium

- prise en compte/Synergie avec les différentes initiatives régionales
- responsabiliser une des institutions régionales dans la mise en cohérence des initiatives en cours
- Etudier la mise en place d'un observatoire du foncier de l'Afrique de l'Ouest

3.3. En direction des Etats

- Améliorer le statut foncier des femmes
- Mettre en place des tribunaux fonciers
- Etats: Assurer l'indemnisation équitable des populations affectées par les grands travaux
- Budgétiser les interventions relatives à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques foncières
- Développer des efforts de mobilisation des ressources financières en vue du financement des processus d'élaboration/ mise en œuvre des politiques