

Prévention et gestion alternative des conflits fonciers ruraux au Burkina Faso

Cas des instances locales de la région des Hauts Bassins

La gestion alternative des conflits fonciers ruraux par les structures traditionnelles villageoises, dites structures communautaires, consiste à une tentative de conciliation sanctionnée par un procès-verbal de conciliation ou de non-conciliation soumis à l'homologation ou au jugement des tribunaux de grande instance territorialement compétents.

Auteurs :

Issifou GANOU, Secrétaire Exécutif de l'ONF-BF;

Salfo ZALLÉ, Chargé de Projet Pro-ARIDES / ONF-BF;

Encadré 1 : Le projet de renforcement de la gouvernance foncière pour la sécurité alimentaire au Burkina Faso est mis en œuvre par le consortium Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF), OXFAM Burkina Faso et NITIDÆ Burkina Faso.

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

De manière spécifique, il s'agit de :

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

INTRODUCTION ET CONTEXTE

Au Burkina Faso, on constate que la gestion des ressources foncières n'a jamais été sans poser de problèmes depuis les années 1960. La plupart de ces difficultés sont dues au fait que les populations rurales vivent sur des acquis traditionnels où la terre est une propriété lignagère ou familiale reconnue par toutes les autorités coutumières. La faible sécurisation des terres rurales par des actes administratifs ou juridiques s'explique par le dysfonctionnement des structures et instances de sécurisation foncière et de gestion des conflits instituées par la loi.

Malgré l'abondance de textes, la situation reste préoccupante. Parmi ces textes, il faut citer l'obligation de tenter une conciliation en cas de conflits fonciers ruraux. Ce mode de règlement amiable des conflits s'inscrit dans la « reconnaissance du pouvoir particulier des structures du village » dans la gestion des conflits liés à la terre mais aussi l'appropriation de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural. Il s'accommode mieux à la vie de nos sociétés et aux objectifs de recherche de la paix.

La présente note de capitalisation porte sur l'expérience des instances locales des Hauts Bassins dans la gestion des conflits fonciers ruraux.



Scène de conflit imaginaire à des fins de sensibilisation (source : MCA-Jades productions)

Le Burkina Faso est un pays sahélien au cœur de l'Afrique de l'Ouest avec une population estimée à près de 20 millions d'habitants en 2019. Selon les données de l'Institut national de la statistique et de la démographie du Burkina, 2019, l'économie burkinabè repose essentiellement sur l'agriculture, l'élevage, la foresterie, la chasse et la pêche. Le secteur rural occupe environ 80 % de la population du pays.

Pour apporter des solutions aux problèmes évoqués plus haut, beaucoup de textes et de lois ont été adoptés en vue d'améliorer le cadre légal et réglementaire pour une gestion foncière paisible et équitable.

Malgré l'engagement des différents gouvernements successifs, des contraintes persistent et entravent le développement rural du Burkina Faso, à savoir, notamment : la croissance

démographique (3 % par an selon l'Institut national de la statistique et de la démographie du Burkina, 2019) qui accroît la compétition sur les ressources foncières ; les changements climatiques qui impactent négativement les ressources naturelles et surtout pastorales ; et l'absence ou la non-fonctionnalité des structures et instances de gestion foncière au niveau des villages et des communes.

Cette situation fait que les actions de sécurisation du patrimoine foncier des particuliers restent décevantes, avec la persistance de conflits fonciers ruraux liés à l'accès et à l'utilisation des ressources foncières.

Cette note entend partager l'expérience de gestion alternative des conflits ruraux par les instances locales des Hauts-Bassins. Elle examinera tout d'abord le cadre législatif burkinabè en matière de gestion des conflits avant de décrire la typologie des conflits. Puis, elle examinera la fonction des structures de gestion des conflits et les liens entre les instances coutumières et modernes, avec une illustration de ces liens. Pour conclure, nous formulerons quelques recommandations pour une plus grande complémentarité entre les instances.

Le cadre législatif de gestion des conflits au Burkina Faso

La conciliation comme mode de règlement préalable des conflits fonciers par les instances locales au niveau du village a été instituée par plusieurs textes législatifs et réglementaires répertoriés dans l'encadré 1.

Encadré 1 : Textes et lois ayant trait au foncier

- La loi n°015-2019/AN du 2 mai 2019 portant organisation judiciaire au Burkina Faso ;
- La loi n°034-2002/AN du 14 novembre 2002 portant loi d'orientation relative au pastoralisme ;
- La loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural demeure le principal texte dans notre contexte ;
- La loi 034-2012/AN du 2 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ;
- La décision A/DEC 5/10/98 du 31 octobre 1998 relative à la réglementation de la transhumance entre les États membres de la CEDEAO ;
- Le décret n°2007-610/PRES/PM/MAHRH du 4 octobre 2007 portant adoption de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural ;
- Le décret n°2012-263/PRES/PM/MATDS/MJ/MAH/MRA/MEDD/MEF du 3 avril 2012 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement des Commissions de conciliation foncière villageoise (CCFV) ;

- Le décret n°2015-1645/PRES/TRANS/PM/MJDHPC/MATD/MEF du 28 décembre 2015 portant création, composition, attributions et fonctionnement d'un Observatoire national de prévention et de gestion des conflits communautaires au Burkina Faso.

Source : Lois et décrets fonciers du Burkina Faso

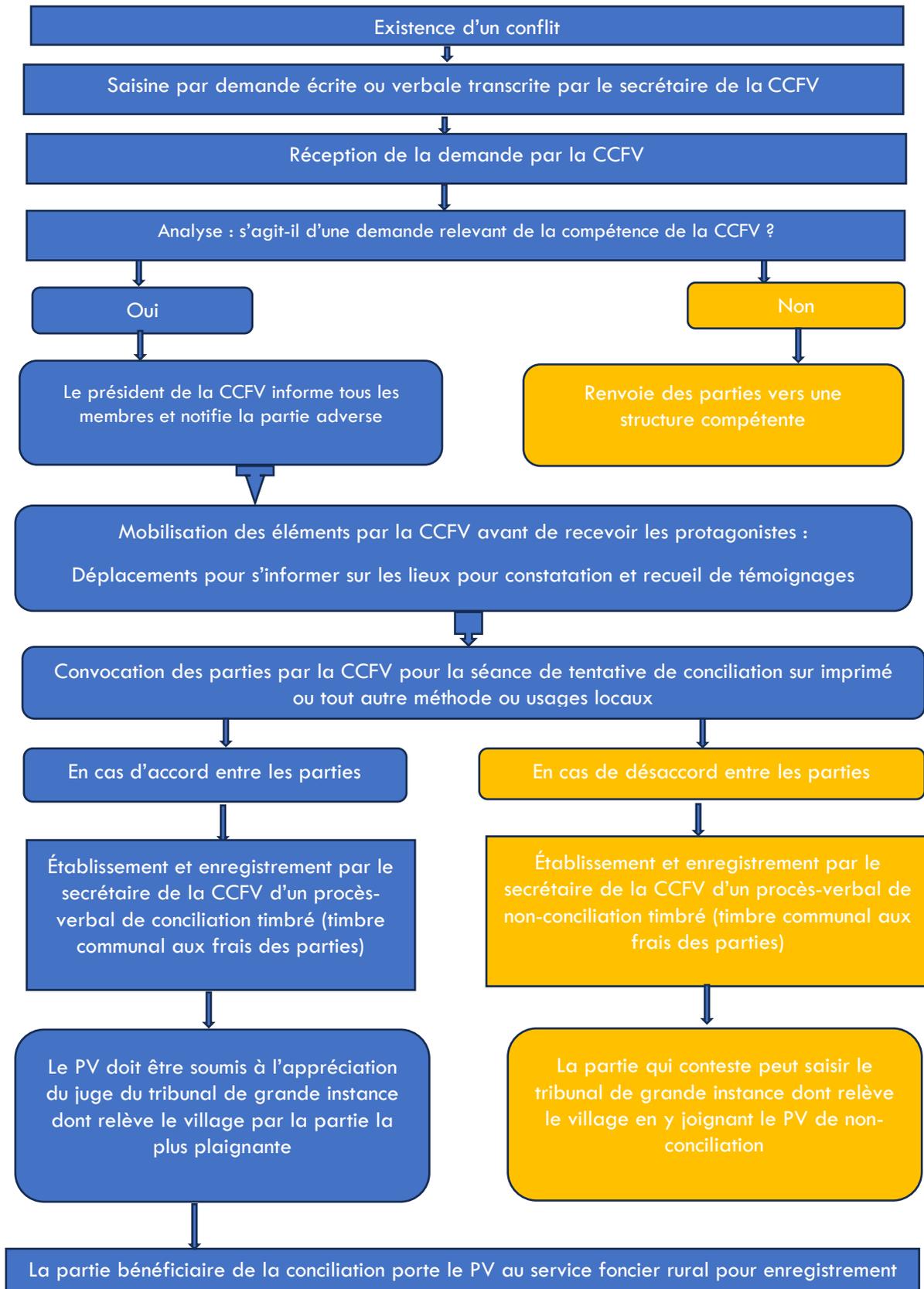
Typologie des conflits fonciers au Burkina Faso et schéma de conciliation

Les études menées par le ministère responsable des droits humains démontrent l'existence de plusieurs types de conflits dans la zone d'intervention du projet Land At Scale. Parmi eux figurent ceux dont la conciliation relève de la compétence des instances locales. Il s'agit en particulier :

- 1) des conflits liés à la contestation du droit de possession foncière coutumière ou de propriété ;
- 2) des conflits entre possesseurs ou propriétaires et exploitants, notamment des conflits de limites entre exploitations ;
- 3) des conflits liés aux partages de succession sur les terres ;
- 4) des conflits liés aux dégâts des champs, divagation d'animaux domestiques et bris de clôture ;
- 5) des conflits liés à l'accès ou à l'exploitation des ressources naturelles (agricoles, pastorales, hydrauliques, forestières, fauniques et halieutiques).

Il convient de souligner que les autres conflits, comme ceux liés aux mines, à la contestation de titres liés au titre foncier ou au permis d'exploiter, l'attestation de possession foncière rurale, la contestation de la validité des chartes foncières locales établies et les autres infractions ne sont pas du ressort des autorités coutumières et de la CCFV.

Schéma 1 du processus de gestion des conflits fonciers



Missions et fonctionnement des structures traditionnelles et modernes de gestion des conflits fonciers

Le dispositif légal attribue aux autorités coutumières ainsi qu'aux Commissions foncières villageoises (CFV) créées par décret, des rôles et des missions contenus dans le tableau ci-dessous :

Tableau 1 : Les rôles et attributions des instances locales

Structure/instance	Rôles et attributions
Autorités coutumières	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilisation de la population autour des activités foncières dans le village; • Sensibilisation des populations aux lois foncières ; • Alerte et orientation des populations vers les structures foncières appropriées; • Interviennent dans le processus d'établissement des APFR et les droits d'usage foncier en tant que membre de la CFV ; • Conciliation des conflits fonciers en tant qu'instance locale habituellement chargée de la gestion des conflits (Art.96 de la loi 034-2009).
CCFV	<ul style="list-style-type: none"> • Règlement amiable des conflits fonciers ruraux; • Information et sensibilisation des populations aux textes et lois sur le foncier ; • Orientation des populations vers les structures appropriées; • Transmission des copies des procès-verbaux de conciliation ou de non-conciliation au service foncier rural de la commune dont elle relève.

Le tableau 2 compare le mode de fonctionnement des différentes instances.

Tableau 2 : Mode de fonctionnement

Élément du fonctionnement	Commission de conciliation foncière villageoise	Autorité coutumière
Saisine	Demande écrite ou verbale	Demande verbale
Gestion des demandes de conciliation	Conflits enregistrés chronologiquement	Conflits non enregistrés
Réquisition	Possibilité d'adresser une demande de réquisition des services techniques déconcentrés au préfet ou au maire	Pas prévu dans le dispositif
Procédure de conciliation	Prévue par la charte foncière locale	Prévue par la charte foncière locale

Délai de conciliation	45 jours renouvelable une seule fois	Pas de délai
Fin de la conciliation	Établissement d'un PV de conciliation ou de non-conciliation	Pas de PV

Liens entre les instances coutumières et modernes

L'analyse des liens permet de comprendre la différence ou la complémentarité entre les différentes instances de la chaîne de gestion des conflits.

Liens entre les autorités coutumières, la Commission de conciliation foncière villageoise et le Tribunal de grande instance

Les autorités coutumières et la CCFV entretiennent des relations durant le processus de mise en place de la CCFV mais également lors de la conciliation des conflits fonciers ruraux. En effet, les autorités coutumières sont membres ou représentées au sein de la CCFV. Aussi, certains conflits emblématiques font intervenir les deux structures pour une tentative de conciliation.

Les rapports entre ces deux instances se situent au niveau de l'établissement des procès-verbaux de conciliation ou de non-conciliation, mais aussi lors de la saisine des autorités coutumières en vue de fournir des informations au Tribunal de grande instance (TGI) lors de l'instruction des dossiers sur les affaires civiles.

La relation fonctionnelle entre la CCFV et le TGI est établie à travers le partage des procès-verbaux de conciliation et non-conciliation pour homologation (appréciation du TGI) et pendant la vérification des registres tenus par les CCFV.

V.2 Avantages de la mise en relation entre les autorités coutumières, la CCFV et le TGI

Une mise en relation entre les trois instances de règlement des conflits permet à chaque instance de jouer pleinement son rôle en toute complémentarité. On peut ainsi éviter la double saisine des instances, les rejets et surtout le traitement d'un même conflit à plusieurs niveaux.

Forces et faiblesses des instances villageoises coutumières et modernes

Tableau 3 :

Structure / instance	Forces	Faiblesses
Autorités coutumières	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La reconnaissance de leur rôle par la communauté villageoise ➤ La capacité d'écoute (sagesse) ➤ L'obligation de respecter la parole donnée par les membres de la famille ou du village ➤ Gardien des us et coutumes ➤ 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ L'absence de procès-verbal de conciliation ou de non-conciliation ➤ L'intrusion de la politique dans certains espaces coutumiers villageois ➤ Les us et coutumes non écrits
CCFV	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Prise en compte de plusieurs couches sociales dans sa composition ➤ Implication des personnes-ressources ➤ L'adoption de la conciliation comme mode de règlement du conflit 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Le désir d'inclure toutes les couches sociales, comme les femmes et les jeunes, dans le traitement des problèmes fonciers qui crée la défiance des responsables coutumiers membres ➤ L'absence de chartes foncières élaborées et validées sur les us et coutumes

Exemples / Cas de succès ou d'échec



Constat d'un différend de limites de champs et rencontre de la CCFV chez le chef du village de Samandeni, commune de Bama pour une conciliation

Selon M. Dramane Ouédraogo, agent domanial de la commune de Bama : « les conflits sont récurrents dans notre commune, à cause de plusieurs facteurs combinés : sa proximité avec la ville de Bobo Dioulasso, la présence d'une forte population de migrants et surtout le non-respect des procédures de formalisation des droits fonciers ruraux conformément aux textes en vigueur ».

L'agent domanial de Toussiana reconnaît que : « les structures locales font également face à plusieurs défis et la CCFV du village de Yoya a à son actif dix conciliations avec des PV homologués par le Tribunal de grande instance. Mais il y a aussi des cas de non-conciliation, notamment un cas qui a fait l'objet d'une saisine du Tribunal de grande instance de Bobo Dioulasso et qui a été traité en 2024. »

L'expérience des deux communes démontre la nécessité d'impliquer les autorités coutumières et les structures locales, notamment les CCFV, dans le règlement des conflits fonciers. On constate généralement que, lorsque les populations sont responsabilisées, dans la plupart des cas, elles trouvent par elles-mêmes des solutions à leurs différends sans interventions externes.

Recommandations / Conclusion

Pour un meilleur fonctionnement, quelques recommandations sont faites à l'endroit des différents acteurs sur la fonctionnalité et la complémentarité des instances.

L'État et les communes doivent :

- ✓ Préciser le contenu et l'ancrage institutionnel des instances coutumières ;
- ✓ Mettre à la disposition des instances coutumières tous les outils (imprimés) pour faciliter leur fonctionnement ;
- ✓ Améliorer la délivrance des documents d'état civil aux populations, surtout vulnérables, pour faciliter les processus de sécurisation foncière de leur patrimoine foncier et la conciliation des conflits fonciers ;
- ✓ Tenir compte des réalités de chaque localité pour garantir la complémentarité entre les actions des instances coutumières et celles des CCFV.
- Inciter les communes à élaborer des chartes foncières locales qui mettent en exergue les us et coutumes afin de promouvoir une plus grande efficacité dans le traitement et l'homologation des conflits fonciers ruraux.