



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



Atelier régional sur les enjeux et défis de la sécurisation foncière dans le bassin du fleuve Sénégal

L'évolution des politiques et législations foncières en Guinée depuis 1990. Etat des lieux, enjeux et défis actuels.

PR. MOUSTAPHA KEÏTA-DIOP

17 JUILLET 2018

Présentation

1. Etat des lieux et enjeux fonciers actuels.
2. Monopole foncier de l'Etat
3. Code foncier et domanial de 1992
4. Besoin d'un code foncier agricole et rural en Guinée
5. Défis actuels pour la Guinée

1. Etat des lieux et enjeux fonciers actuels.

- ▶ -Volonté du gouvernement guinéen pour une politique et une législation foncière agricole et rurale en Guinée: processus en cours.
- ▶ -Plusieurs tentatives du Ministère de l'agriculture depuis 1987.
- ▶ -L'élection en 2010 du Président Alpha Condé a relancé le débat sur la nécessité d'une réforme du foncier agricole et rural en Guinée.

1. Etat des lieux et enjeux fonciers actuels.

- ▶ -Décret du 8 mars 2010 avait mis en place une commission nationale de recensement du patrimoine immobilier de l'Etat. Chargé aussi de l'examen et du règlement de tous les litiges portant sur les immeubles bâtis et non bâtis, recensés sur l'ensemble du territoire national.
- ▶ Ce texte montre que l'Etat guinéen a progressivement perdu le contrôle de son domaine public et privé: occupé et vendu.
- ▶ D'où le débat actuel: quelles réformes foncières adaptées aujourd'hui en milieu rural comme urbain en Guinée?

1. Etat des lieux et enjeux fonciers actuels.

- ▶ Approche: l'évolution des politiques foncière de l'Etat depuis 1958.
- ▶ Passage du monopole foncier de l'Etat après les indépendances à la généralisation de la propriété privée du sol avec l'ordonnance du 30 mars 1992 portant code foncier et domanial.
- ▶ Ce long processus retrace les politiques et pratiques foncières de la Guinée pour comprendre les enjeux fonciers actuels et les orientations politiques envisagées.

2. Monopole foncier de l'Etat

- ▶ Après plus de 60 d'indépendance de l'Etat guinéen n'a plus le contrôle effectif sur son domaine public et privé.
- ▶ Pourtant l'Etat s'est déclaré seul propriétaire des terres: le décret du 20 janvier 1961 (art.1) obligeait les détenteurs des titres fonciers, depuis plus de 3 ans à mettre en valeur leurs terrains; à défaut les fonds non mis en valeur retombaient dans le domaine public ou privé de l'Etat.

2. Monopole foncier de l'Etat

► L'appropriation des terres par l'Etat concernait trois régimes fonciers différents:

1. Les anciens domaines de l'administration coloniale (plantations).
2. Les terres considérées comme non mises en valeur selon le décret de 1962
3. Les terres des chefs locaux et des fonctionnaires considérés comme « traîtres » contre la révolution guinéenne.

Ces terres récupérées ou spoliées ont été affectées pour la construction des équipements d'intérêt public ou usurpées.

2. Monopole foncier de l'Etat

- ▶ La reprise des terres des colons s'expliquait par la rupture brutale entre la Guinée et la France lors du referendum du 28 septembre 1958.
- ▶ La Guinée est passée progressivement de la terre appartient à celui qui la met en valeur à la terre à celui qui a le pouvoir politique ou économique.

2. Monopole foncier de l'Etat

- ▶ Confusion patrimoniale en Guinée entre domaine public et domaine des particuliers. Cohabitation entre droit légal et droit coutumier.
- ▶ Développement de la marchandisation des terres avec de nombreux contentieux entre l'Etat et les coutumiers.
- ▶ La réforme foncière guinéenne 1992 intervenait dans un contexte de politique d'ajustement structurel impulsée par le fonds monétaire international (FMI) et la Banque Mondiale (BM).

3. Code foncier et domanial de 1992

- ▶ Le problème foncier est resté longtemps un « tabou » dans ce pays. Aucun guinéen n'osait se soulever pour dénoncer les spoliations et les saisies abusives opérées par les responsables du Parti État de Guinée.
- ▶ Celui-ci étant le seul « propriétaire » de la terre, il pouvait alors procéder librement à des attributions foncières de manière préférentielle.
- ▶ C'est pourquoi une réforme foncière s'imposait pour rompre avec ce système de monopole foncier de l'État en Guinée.

3. Code foncier et domanial de 1992

- ▶ le Forum National sur le Foncier guinéen s'est organisé à Conakry du 3 au 8 décembre 1990, animé par la Fondation Luxembourgeoise, la Direction Nationale de la recherche scientifique et l'université de Conakry.
- ▶ Elle donnait l'occasion de poser les problèmes fonciers guinéens et de réfléchir sur les perspectives envisageables.
- ▶ Les organisations de producteurs n'ont pas été associées à ce forum. Il s'est limité aux chercheurs et aux techniciens.

3. Code foncier et domanial de 1992

- ▶ Mais les participants ont souligné et mis l'accent sur la persistance des systèmes fonciers traditionnels en zones rurales
- ▶ L'orientation de la politique foncière guinéenne se heurtait à plusieurs difficultés :
- ▶ la complexité et la diversité des droits coutumiers
- ▶ le problème de compétence des services techniques des départements ministériels sur les modalités de gestion foncière.
- ▶ Ces difficultés se rattachant à la fameuse distinction entre « foncier urbain » et « foncier rural ».

3. Code foncier et domanial de 1992

Questions d'orientation :

- ▶ fallait-il procéder à une réforme globale des terres ou tenir compte spécifiquement ou distinctement des modes de gestion des espaces urbains et ruraux ?
- ▶ Comment déterminer les compétences interministérielles dans les relations complexes et interdépendantes entre espaces urbains et ruraux ?

3. Code foncier et domanial de 1992

- ▶ Comment gérer les droits fonciers coutumiers et comment déterminer les droits des particuliers par rapport au monopole foncier de l'État ?

Les réponses à ces interrogations

- ▶ Art.1 «L'Etat ainsi que les autres personnes physiques et morales, peuvent être titulaire du droit de propriété sur le sol et les immeubles qu'il porte, et de l'exercer selon les règles du code civil et de celle du présent code»
- ▶ Principe de généralisation de la propriété privée du sol en Guinée.

3. Code foncier et domanial de 1992

- ▶ Cette réforme foncière guinéenne n'a pas voulu affronter directement la question des droits fonciers coutumiers pourtant vivaces dans les zones rurales. Elle a privilégié la réglementation du foncier urbain.
- ▶ Cette réforme mettait également en place des commissions foncières au niveau de chaque préfecture de la Guinée.
- ▶ Le législateur guinéen s'est contenté d'une disposition particulière (art. 92) faisant référence à la spécificité du foncier rural.

3. Code foncier et domanial de 1992

► «Les règles d'aménagement du foncier rural applicables à la protection de l'environnement et à l'amélioration de la production agricole, forestière et pastorale, notamment en ce qui concerne la protection et l'aménagement des aires protégées, des forêts classées et des périmètres agricoles, pastoraux et des restaurations des sols, sont déterminées par voie législative ou réglementaire ».

► **Note 63 annexée:** «La portée de l'article 92 est importante parce qu'il peut conduire à faire échapper aux règles du présent code, en tout ou en partie, tout ce qu'il est convenu d'appeler le droit foncier rural, c'est-à-dire des droits relatifs aux terrains destinés à l'agriculture et à l'élevage ».

4. Besoin d'un code foncier agricole et rural

- ▶ C'est sur la base de cet article 92 que le Ministère de l'agriculture a progressivement proposé de projets de textes relatifs à la gestion foncière en milieu rural.
- ▶ Mais les textes proposés sont restés infructueux jusqu'à nos jours:
- ▶ **-1987: projet d'une législation foncière rurale en Guinée** » par le Ministère de Développement rural. Ce texte aurait été finalisé en 1990 mais n'a pas été signé. Le motif avancé: maintien d'une seule loi sur le foncier en Guinée de la part du Ministère de l'habitat et de l'urbanisme.

4. Besoin d'un code foncier agricole et rural

► -1994: deux ans après le CFD de 1992. Le projet de la réglementation foncière rurale proposé par Monsieur Nagib Bouderbala, dans le cadre de l'assistance technique de la FAO, n'a pas été non plus adopté. Ce texte proposait l'immatriculation foncière comme la plus grande des garanties foncières pour l'investissement et l'aménagement agricoles en Guinée.

► -1998: Le projet des associations foncières agricoles portant «Loi sur le cadre juridique des organisations agricole ». Ce texte mettait l'accent sur les activités agricoles en conférant des moyens juridiques aux groupements paysans.

4. Besoin d'un code foncier agricole et rural

- ▶ 2001: La Déclaration de politique foncière en milieu rural (D/2001/07/PRG/SGG) a été élaborée par Le SNRFR du Ministère de l'agriculture (portant adoption de la politique foncière en milieu rural), signé à Conakry le 17 mai 2001 par le Président Général Lansana Conté. Ce décret n'est jamais entré en vigueur.
- ▶ Cette déclaration prônait principalement:
 - la sécurisation des propriétaires traditionnels face à l'émergence d'une catégorie d'acteurs fonciers économiquement puissants en milieu rural;
 - Formalisation progressive des transactions foncières et renforcement des mécanismes de négociation et de concertations villageoises et inter-villageoises.

5. Défis actuels pour la Guinée

- ▶ Démarche inclusive à travers la mise en place de plateformes de dialogues et de cadres de réflexion ouverts à tous les acteurs concernés.
- ▶ Dépasser l'excès de codification sectorielle: le code foncier et domanial ; la réglementation des plans fonciers ruraux ; le code de l'urbanisme et de l'habitat, le code des collectivités locales ; le code minier ; le code pastoral ; le code forestier ; le code de la protection de l'environnement...
- ▶ Renforcer la synergie entre services techniques de l'Etat avec un organisme unique de référence: Direction Nationale du Domaine (services des domaines, du cadastre et de l'urbanisme) ; la Direction Nationale du Patrimoine Bâti et non Bâti, Direction Nationale des impôts

5. Défis actuels pour la Guinée

► **Confusion, voire substitution** dans la gestion du domaine public naturel de l'Etat, le domaine public artificiel de l'Etat, le domaine privé de l'Etat, le domaine des collectivités locales, les réserves foncières de l'Etat ou des collectivités locales, les terres des communautés villageoises, le domaine des personnes physiques ou morales.

► **Consolidation des conventions foncières** adoptées par les acteurs dans le cadre de projet de développement: La sécurisation des périmètres aménagés dans le bas-fonds de Laafou (Timbi-Madina) dans le cadre du projet de développement agricole (PDA), programme d'appui aux communautés villageois (PACV), opérations pilotes du plan foncier rural:

5. Défis actuels pour la Guinée

- ▶ Depuis janvier 2016 la Guinée est entrée dans une nouvelle dynamique de réformes des politiques et lois foncières.
- ▶ Les Etats généraux sur le foncier (Ministère de la ville et de l'aménagement du territoire) en 2016: concertations locales, régionales et nationales (CAGF).
- ▶ La mise en œuvre de la feuille de route sur le foncier agricole et rural (Ministère de l'agriculture), rapport 2016 GRET/INSUCO.
- ▶ Rencontre de Saint-Louis du Sénégal: «**Atelier sur les trajectoires des politiques foncières rurales** » du 15 au 19 janvier 2018, réunissant huit (8) délégations accueillies par le Sénégal et venant des pays suivants : Burkina Faso, Mali, Côte d'Ivoire, Madagascar, Guinée et Bénin.

5. Défis actuels pour la Guinée

- ▶ Cet atelier a été organisé pour réaliser des études pays et dans l'objectif de mieux comprendre les trajectoires des politiques foncières, leurs déterminants et de leurs défis actuels. Il s'agit d'adapter la stratégie d'appuis de l'AFD aux acteurs de réformes, à leurs débats et leurs mises en réseau: les actes sont en cours de publication.
- ▶ La mise en place d'une **plateforme multi-acteurs pour une gouvernance foncière responsable en Guinée**: ateliers avril et juin 2018: participation FAO, IPAR, OMVS, organisés par ACCORH-Guinée avec le Ministère de l'Agriculture.

JE VOUS REMERCIE