



Compte-rendu de formation

Module de formation pour les producteurs ruraux membres des Commissions foncières - Gestion et sécurisation des ressources naturelles

Décembre 2015 / Rédaction : Equipe technique du RECA

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| 1. Le statut des ressources naturelles et les droits qui s'exercent sur ces ressources | 3 |
| 1.1. Les différences ressources naturelles..... | 3 |
| 1.2. Le statut des ressources naturelles et droits fonciers dans les textes..... | 3 |
| 1.3. Statut des ressources naturelles et droits fonciers dans la coutume | 7 |
| 1.4. Les problèmes posés par les deux droits et les éventuelles incohérences entre droit coutumier et droit moderne..... | 9 |
| | |
| 2. La reconnaissance des droits fonciers des producteurs et la sécurisation des ressources naturelles..... | 9 |
| 2.1. Sur les terres agricoles | 9 |
| 2.1.1. Quel type d'acte choisir ?..... | 9 |
| 2.1.2. Les critères permettant de choisir un type d'acte foncier..... | 11 |
| 2.1.3. Les procédures de reconnaissance d'un droit foncier par la Commission foncière sur les terres agricoles | 12 |
| 2.1.4. Remplir les actes et registres de sécurisation foncière | 14 |
| 2.1.5. Les mentions devant figurer sur les actes de sécurisation foncière | 15 |
| 2.1.6. Les autres modes de reconnaissance d'un droit foncier sur les terres agricoles..... | 15 |
| 2.2. Sur les terres pastorales | 16 |
| 2.2.1. La sécurisation des espaces pastoraux..... | 16 |
| 2.2.2. La reconnaissance du droit d'usage prioritaire..... | 17 |

| | |
|--|-----------|
| 3. Les missions des structures du Code Rural et le fonctionnement des Commissions foncières communales..... | 18 |
| 3.1. Les missions des structures du Code Rural et l'articulation entre Commissions foncières | 18 |
| 3.2. Les membres des Commissions foncières communales..... | 20 |
| 3.3. Le fonctionnement des Commissions foncières..... | 21 |
| 3.3.1. Le fonctionnement réel des Commissions foncières | 21 |
| 3.3.2. Les points importants pour mettre en place un fonctionnement efficace des Commissions foncières | 22 |
| | |
| 4. Comment les producteurs ruraux peuvent-ils améliorer le fonctionnement de leur Commission foncière communale ? | 23 |
| | |
| 5. Quel est mon rôle en tant que formateur ?..... | 24 |

1. Le statut des ressources naturelles et les droits qui s'exercent sur ces ressources

1.1. Les différences ressources naturelles

Quatre grands types de ressources naturelles foncières ont été identifiés par les participants à la formation :

- Les terres agricoles ;
- Les terres pastorales : la zone pastorale, les aires de pâturage, les aires de repos, les couloirs de passage, etc. ;
- Les forêts ;
- Les ressources en eau : mares, cours d'eau, puits, etc.

La faune est une ressource naturelle et il existe des textes spécifiques sur la faune, mais ce n'est pas une ressource naturelle foncière.

La répartition dans l'espace de ces différentes ressources dépend des potentialités agronomiques des sols et de la configuration géographique, mais la correspondance n'est pas exacte entre la géographie physique (bassin versant, plateau, zone de glaciais, etc.) et le statut des différents espaces (régime de la propriété privée, domaine public de l'Etat, etc.).

Pour les Commissions foncières, ce qui importe est le statut juridique des différents espaces. Le statut juridique des espaces est lié à leur vocation (c'est-à-dire leur utilisation), même si, là aussi, une vocation ne correspond pas nécessairement à un seul statut.

Les terres restaurées relèvent normalement du régime forestier. Cependant il peut y avoir des restaurations de terre sur des forêts reconnues comme telles, mais aussi sur des espaces pastoraux ou des terres agricoles.

1.2. Le statut des ressources naturelles et droits fonciers dans les textes

1.2.1. Le statut des terres agricoles et les droits fonciers s'exerçant sur ces terres selon les textes

Les participants ont répondu à la question suivante :

Quel est le statut des ressources pastorales et quels sont les droits qui s'exercent sur ces espaces ?

Voici le résultat des travaux des participants.

Le régime des terres agricoles :

- Sur les terres agricoles, il existe deux régimes fonciers, c'est-à-dire deux statuts différents :
 - La propriété privée ;
 - Les terres vacantes : ce sont les terres sur lesquelles aucun droit de propriété n'a pu être établi (Ord 93-015, art 11). Ces terres appartiennent au domaine privé de l'Etat ou de la collectivité territoriale (Ord 93-015, art 11 et 12).

- La propriété du sol s'acquiert par la coutume ou les moyens du droit écrit (Ord 93-015, article 8).
- La propriété coutumière résulte de la succession depuis des temps immémoriaux, de l'attribution à titre définitif de la terre par l'autorité coutumière ou de tout autre mode d'acquisition prévu dans la coutume (Ord 93-015, article 9).
- La propriété coutumière est une propriété pleine et effective de la terre (Ord 93-015, article 9).

Cela recouvre trois dimensions : usus (le droit d'utiliser son bien), abusus (le droit de disposer de son bien) et fructus (le droit de jouir des fruits ou des revenus de son bien).

- Les agriculteurs peuvent accéder à la propriété sur les terres vacantes par concession rurale (Ord 93-015, articles 11 et 12).
- Les terres de chefferie sont supprimées et deviennent la propriété de ceux qui les cultivent (loi n° 62-07).

La protection et la reconnaissance des droits fonciers sur les terres agricoles :

- Les droits qui s'exercent sur les ressources naturelles bénéficient d'une égale protection, qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit (Ord 93-015, article 5).
- Le propriétaire ne peut être privé de son droit que dans le respect des procédures et notamment l'expropriation pour cause d'utilité publique (Ord 93-015, article 15).
- La propriété selon le droit écrit résulte de (Ord 93-015, article 10) :
 - l'immatriculation au livre foncier (faite par le service de la conservation de la propriété et des droits fonciers : le « cadastre »),
 - l'acte authentique (établi par un notaire),
 - l'attestation d'enregistrement au Dossier rural (établi par la Commission foncière),
 - l'acte sous seing privé (entre les parties seulement).
- Tout ce qui s'unit au sol, naturellement ou artificiellement, appartient au propriétaire, sous réserve du droit des tiers. Autrement dit une personne peut avoir le droit d'exploiter les arbres du terrain appartenant à quelqu'un d'autre (Ord 93-015, art 16).
- La Commission foncière a compétence pour procéder à la reconnaissance des droits fonciers. Les actes de la Commission foncière sont des actes administratifs. (Ord 93-15, article 120).
- Les droits fonciers sont inscrits au Dossier rural et leur inscription donne lieu à la délivrance d'une attestation au requérant (Ord 93-015, articles 130 à 134).

Les droits et devoirs des propriétaires fonciers :

- Le propriétaire a la maîtrise exclusive de son bien dans le respect des lois et règlements (Ord 93-015, article 14).
- Le propriétaire foncier ou l'exploitant sont tenus de contribuer à la mise en valeur du patrimoine naturel. En cas de non mise en valeur, il est possible de transférer l'usage du bien à un tiers (Ord 93-015, article 6 et articles 18 à 21).

- Les champs sont ouverts au pâturage après la date de libération des champs. Aucune indemnisation pour des dégâts champêtres ne peut être demandée après cette date. Les cultures non pluviales doivent être protégées (Ord 2010-029, articles 34 à 36)

Différents points ont été spécifiquement discutés :

- La prescription acquisitive : la propriété de terrains non immatriculés est acquise par l'exploitation après 30 ans d'exploitation continue et régulière sans contestation sérieuse, ni paiement d'une dime (loi organique n° 2004-050 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger).

- La valeur des actes délivrés par les chefs traditionnels :

Les chefs traditionnels sont intégrés dans l'organisation administrative du Niger. Aussi les actes qu'ils établissent sont considérés comme des actes administratifs : ils ont donc la même valeur juridique que les actes délivrés par les Commissions foncières, même si la compétence des chefs traditionnels dans la reconnaissance des droits fonciers n'est pas expressément reconnue. Leur compétence dans la gestion foncière est par contre reconnue. Le chef traditionnel peut également établir un acte foncier en tant que président de la Cofob.

- La différence entre l'inscription au Dossier rural et le titre de propriété (ou titre foncier) :

Le titre de propriété est délivré par le service de la conservation de la propriété et des droits fonciers (« cadastre »), l'inscription au Dossier rural est faite par la Commission foncière.

L'inscription au Dossier rural peut être annulée par un recours hiérarchique dans un délai de 2 mois après la publicité de l'acte et si le recours est reconnu, le droit de propriété peut être annulé.

Le titre de propriété n'est plus attaqué passé les 3 mois de publicité foncière et le droit de propriété qu'il reconnaît ne peut pas être remis en cause, sauf si le titre se trouve sur le domaine public de l'Etat.

Le titre de propriété permet d'utiliser le terrain comme garantie d'un crédit, ce qui n'est pas le cas de l'attestation d'inscription au Dossier rural.

- Le foncier comme garantie d'un crédit : le foncier n'est pas une garantie intéressante pour un crédit pour une exploitation agricole pour plusieurs raisons. Tout d'abord il faut que le crédit soit d'un montant élevé (plus de 5 millions de FCFA) pour rentabiliser les frais engendrés par l'hypothèque du terrain. Ensuite, il est souvent compliqué pour la banque de se rembourser en vendant le terrain, notamment en milieu rural. La banque a par contre besoin de s'assurer des droits existants sur la parcelle sur laquelle se fait l'investissement et de sa superficie : les actes établis par les Commissions foncières sont suffisants pour ce faire.

1.2.2. Le statut des terres pastorales et les droits fonciers s'exerçant sur ces terres selon les textes

Les participants ont répondu à la question suivante :

Quel est le statut des ressources pastorales et quels sont les droits qui s'exercent sur ces espaces ?

Voici le résultat des travaux.

Les ressources pastorales :

- Les espaces pastoraux sont :
 - La zone pastorale au-delà de la limite Nord des cultures,
 - Les enclaves pastorales et aires de pâturage,
 - Les pistes, chemins et couloirs de passage,
 - Les terres salées,
 - Les bourgoutières publiques établies le long des cours d'eau (Ord 2010-029, article 54).
- La zone pastorale est délimitée dans la loi n° 61-05.
- Les champs sont ouverts au pâturage après la date de libération des champs. Aucune indemnisation pour des dégâts champêtres ne peut être demandée après cette date. Les cultures non pluviales doivent être protégées (Ord 2010-029, articles 34 à 36).

Le statut des ressources pastorales :

- Les ressources pastorales relèvent du domaine public de l'Etat (Ord 2010-029, article 54).
Le domaine public est l'ensemble des biens (terres, bâtiments...) appartenant à l'Etat ou à une collectivité territoriale et affectés à une utilité publique, parce qu'ils sont utilisés soit par un service public, soit directement par les populations. Dans ce dernier cas, l'usage est commun et répond à trois principes généraux (qui souffrent parfois de dérogations) :

- La liberté : en général l'usage commun du domaine public correspond à une liberté publique, comme la liberté de circuler ;
- L'égalité : tous les citoyens disposent du même droit d'accéder au domaine public ;
- La gratuité : le domaine public appartenant à tous, l'accès ne peut être payant.

Cette utilité publique fait que ces biens jouissent d'une certaine protection. Ceux-ci sont en effet :

- Inaliénables : les biens du domaine public ne peuvent pas être vendus ou donnés ;
- Insaisissables : les biens du domaine public ne peuvent pas être saisis par la justice pour contraindre l'Etat (ou la collectivité territoriale) à remplir une obligation ;
- Imprescriptibles : même si quelqu'un est installé sur des biens du domaine public depuis longtemps, il ne peut pas se voir reconnaître la propriété de ces biens et l'Etat peut toujours récupérer son bien.
- Toutes les ressources pastorales font l'objet d'un inventaire national par le SPCR. Cet inventaire tient lieu d'acte de classement sous réserve de sa confirmation par décret pris en conseil des Ministres (Ord 2010-029, articles 10 et 54).
- La répartition des espaces pastoraux est déterminé par le schéma d'aménagement foncier (Ord 93-015, article 29 et articles 127 à 129).
- Les terres de chefferie sont supprimées (loi n° 62-07).

Les droits s'exerçant sur les ressources pastorales :

- Les droits qui s'exercent sur les ressources naturelles bénéficient d'une égale protection, qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit (Ord 93-015, article 5).

- Les pasteurs ont le droit d'accéder librement aux ressources naturelles (Ord 93-015, article 23).
- Les pasteurs bénéficient d'un droit d'usage commun sur les ressources naturelles (Ord 93-015, article 25).
- Les pasteurs peuvent se voir reconnaître un droit d'usage prioritaire sur leur terroir d'attache (Ord 93-015, article 28, ord 2010-029, articles 11 et 12).

Le droit d'usage prioritaire est un droit d'occupation, de jouissance et de gestion des ressources naturelles reconnus aux pasteurs sur leur terroir d'attache. C'est un droit reconnu socialement et historiquement, protégé juridiquement.

Ce droit d'usage de prioritaire (DUP) ne peut entraver la mobilité pastorale, ni déboucher sur un contrôle exclusif des ressources pastorales (Ord 2010-029 articles 5 et 12).

Les éleveurs ne peuvent être privés de leur DUP que pour cause d'utilité publique après une juste et préalable indemnisation (Ord 93-015, article 31, ord 2010-029, article 12).

- La mobilité est un droit fondamental des éleveurs (Ord 2010-029, article 3).

La reconnaissance des droits fonciers :

- La Commission foncière a compétence pour procéder à la reconnaissance des droits fonciers. Les actes de la Commission foncière sont des actes administratifs. (Ord 93-15, article 120).
- Les droits fonciers sont inscrits au Dossier rural et leur inscription donne lieu à la délivrance d'une attestation au requérant (Ord 93-015, articles 130 à 134).
- Les pasteurs peuvent se voir reconnaître un droit d'usage prioritaire sur leur terroir d'attache (Ord 93-015, article 28, ord 2010-029, articles 11 et 12)

Un point a été spécifiquement discuté : les champs servent également au pâturage après la libération des champs. Cependant ils n'ont pas le même statut que les espaces pastoraux, l'accès des animaux après la libération des champs constitue plutôt une servitude qui s'exerce sur une propriété privée.

1.3. Statut des ressources naturelles et droits fonciers dans la coutume

Les participants ont répondu aux questions suivantes :

Quel est le statut de ces différentes espaces (ou ressources) selon la coutume ? Quels sont les droits qui s'exercent sur ces espaces (ou ressources) selon la coutume ? Quelles sont les évolutions que l'on peut observer dans la coutume ?

Voici le résultat de la synthèse des travaux de groupe faits par les participants.

Les terres relevant de la propriété coutumière :

- Les terres agricoles sont un domaine familial, géré par le chef de famille et transmis de génération en génération. Le chef de famille (le père ou le frère aîné) gère le bien familial. Il peut laisser des familles ou des personnes exploiter une partie de ces terres.

- Le chef de famille peut prêter, louer ou gager la propriété familiale. Traditionnellement, il ne peut pas la vendre. La propriété coutumière n'a donc pas le même sens que la propriété moderne : elle ne comporte pas le droit de vendre la terre (abusus).
- Les familles accèdent au foncier en défrichant une terre, puis par succession. Le défrichage se fait en général avec l'autorisation du chef traditionnel, et parfois contre paiement d'une dime. Lorsque la famille arrête de payer la dime, on considère que la terre lui appartient.
- Les animaux accèdent aux terres agricoles après la libération des champs.
- On constate différentes évolutions :
 - La propriété coutumière est de plus en plus individuelle et se rapproche d'une propriété au sens moderne (avec usus, abusus et fructus) ;
 - La reconnaissance écrite des droits fonciers est de plus en plus fréquente, notamment en cas de vente, beaucoup moins en cas d'héritage.

Les terres communautaires ou terres de chefferie :

- Certaines terres sont gérées par le chef traditionnel. Ces terres sont transmises non aux héritiers du chef, mais à son successeur à la tête de la chefferie. Les terres de chefferie ne se vendent pas selon la tradition.

Les terres de chefferie ou terres communautaires sont à la fois des terres cultivées et des terres non cultivées.

- Les terres de chefferie cultivées sont exploitées contre paiement d'une dime au chef coutumier. Certaines terres sont aussi cultivées pour les chefs par le biais de travaux collectifs. Le produit de la dime et de ces travaux collectifs est utilisé pour la communauté : pour la cour du chef et pour aider les nécessiteux ou les villageois dans les périodes difficiles (soudure).
- Les espaces non cultivés servent pour le pâturage, le ramassage du bois, des plantes médicinales, etc. Tout le monde peut accéder à ces espaces et les utiliser : les villageois et les éleveurs de passage bénéficient d'un droit d'usage sur ces espaces. Certaines communautés bénéficient d'un droit d'usage prioritaire sur cet espace.

Les espaces non cultivés peuvent être mis en culture par des étrangers ou des personnes du village qui ont besoin de davantage de terres, en général après une demande d'autorisation au chef (notamment pour les étrangers à la communauté) et parfois paiement d'une dime.

Les espaces non cultivés sont considérés comme la réserve foncière des villageois.

- Les terres de chefferie ou terres communautaires n'appartiennent pas au chef, ni à la chefferie, mais à la communauté et sont gérées par le chef.
- Différentes évolutions sont observées :
 - Les terres de chefferie sont parfois appropriées par le chef et vendues.
 - Les travaux collectifs sur les terres de chefferie sont de moins en moins fréquents.
 - Les terres non cultivées sont de plus en plus rares.

1.4. Les problèmes posés par les deux droits et les éventuelles incohérences entre droit coutumier et droit moderne

Après avoir listé le statut et les droits s'exerçant sur les ressources dans les textes et dans la coutume, les participants ont répondu aux questions suivantes :

Qu'est-ce qui pose problèmes dans le droit écrit ? Dans la coutume ? Quelles sont les principales différences entre le droit écrit et la coutume ? Quels sont les problèmes posés par l'articulation entre le droit écrit et la coutume ?

Le résultat de leur travaux est disponibles ci-dessous :

- Dans la coutume, il n'y a pas toujours un acte reconnaissant les droits fonciers. Cela peut créer des conflits, par exemple quand un prêt est considéré comme une propriété (en cas d'arrêt du paiement de la dîme).
- Dans la coutume, les champs ne sont pas partagés entre les héritiers. Les droits des descendants d'un héritier mort ne sont en général pas pris en compte par ses frères.
- Dans le droit écrit, comme dans la coutume, la délimitation n'est pas établie entre terres agricoles et terres pastorales. Dans la coutume, les terres non cultivées peuvent être mises en culture en cas de besoin. Dans le droit écrit, cette délimitation relève du SAF ou de l'inventaire des espaces pastoraux, mais aucun SAF n'a encore été élaboré. Certains espaces pastoraux ont été inventoriés, mais ces inventaires sont parfois remis en cause.
- La propriété coutumière ne correspond pas exactement à la propriété moderne, notamment du fait que la propriété est collective, et non individuelle, et que la propriété coutumière ne comporte pas de droits de vente. Ceci entraîne parfois des problèmes, comme par exemple un chef de famille qui vend la terre de la famille sans consulter les autres copropriétaires.
- Le statut et les droits s'exerçant sur les terres agricoles est de plus en plus proche entre la coutume et le droit écrit. Par contre, le statut des terres pastorales est différent entre la coutume et le droit écrit, alors même que les droits s'exerçant sur les terres pastorales sont proches.
- De nombreuses institutions peuvent reconnaître la propriété foncière.

2. La reconnaissance des droits fonciers des producteurs et la sécurisation des ressources naturelles

2.1. Sur les terres agricoles

2.1.1. Quel type d'acte choisir ?

L'exercice pratique proposé (déterminer quel acte utilisé dans les situations décrites) a permis de se rendre compte que des situations qui semblent évidentes ne le sont pas forcément. Il est nécessaire de se poser certaines questions pour choisir un type d'acte :

- Une contrepartie est-elle demandée ou non ? Les mots utilisés sont parfois trompeurs.
- Le transfert de droits est-il définitif ou non ? La personne accède-t-elle ou non à la propriété du fait de la transaction ? Là aussi on constate que les mots ne reflètent pas toujours la réalité.

La correction est disponible ci-dessous :

| Situation | Type d'acte |
|---|--|
| 1. Boubacar prête une partie de son champ à son cousin qui vient de revenir au village. | Contrat de prêt Contrat de location |
| 2. Ibrahim et ses frères et sœurs se sont partagé les champs qu'ils ont hérités de leur père. | Attestation de détention coutumière |
| 3. Seyni laisse à son fils un champ à cultiver sur le domaine familial. | Contrat de prêt Attestation de donation |
| 4. Zouera vend à son voisin un morceau de son champ. | Attestation de vente |
| 5. Sidikou veut agrandir son exploitation. Il ne trouve pas de terres à acheter, mais son voisin accepte de lui louer un grand champ pour 20 000 FCFA/an. | Contrat de location |
| 6. Rouki souhaite obtenir un crédit auprès d'un organisme de crédit pour agrandir sa surface en irrigation. Quel acte doit-elle fournir à la banque ? | Titre de droit de propriété Titre foncier |
| 7. Boubacar décide de partager ses champs entre ses enfants de son vivant afin d'éviter les conflits. Les enfants sont d'accord sur la répartition. | Attestation de donation |
| 8. Aïssa a appris qu'un périmètre irrigué va être aménagé dans une zone où elle a son champ. Elle veut être sûre que ses droits soient pris en compte. | Attestation de détention coutumière Titre de droit de propriété |
| 9. Abdou a besoin d'argent. Il accepte de céder son champ à son voisin en échange d'une somme d'argent qu'il lui remboursera quand il pourra. | Contrat de gage coutumier |

| Situation | Type d'acte |
|--|--|
| 10. Ousmane accepte de prêter son champ à son voisin Soumana qui n'a pas suffisamment de terres. Chaque année, Soumana lui versera un dixième de la récolte. | Contrat de location |
| 11. Issaka habite en ville. Il décide d'acheter un jardin au village. | Attestation de vente |
| 12. Abdoulaye a un bon travail en ville. Il décide de donner son champ à son frère qui est resté au village et a du mal à s'en sortir. | Contrat de prêt Attestation de donation |

En outre, chaque fois qu'un acte est établi, il est important de se demander si le propriétaire du terrain (celui qui veut une attestation de détention coutumière, vend, donne, prête, loue ou gage son terrain) est propriétaire du terrain à titre individuel ou collectif. Cela n'influe pas sur le type d'acte à choisir, mais cette information doit se retrouver dans l'acte.

2.1.2. Les critères permettant de choisir un type d'acte foncier

Les participants ont d'abord listé les différents types d'actes délivrés par les Commissions foncières sur une grande feuille. Il s'agit de :

- Attestation de détention coutumière,
- Attestation de vente,
- Attestation de donation,
- Titre de droit de propriété,
- Contrat de vente,
- Contrat de prêt,
- Contrat de gage coutumier.

Ensuite ils ont répondu à la question suivante :

Quels sont les critères qui vous permettent de choisir quel acte foncier utiliser ?

Les réponses ont permis de distinguer 4 grands critères :

- Le premier critère peut être formulé de deux manières différentes, qui sont équivalentes :
 - Le caractère définitif ou temporaire de la transaction,
 - Le transfert d'un droit de propriété ou d'un droit d'usage.

En effet, lorsqu'un droit de propriété est transféré, la transaction a un caractère définitif. Lorsqu'il s'agit d'un droit d'usage, la transaction a un caractère temporaire.

- L'existence ou non d'une contrepartie à la transaction,
- L'existence ou non d'une transaction. S'agit-il de reconnaître la propriété de quelqu'un ? Ou de transférer un droit (un droit de propriété ou un droit d'usage) à quelqu'un ?
- Un plan est-il joint à l'acte ou non ?

D'autres réponses n'ont pas permis de préciser les critères différenciant les actes, mais elles ont éclairé sur des points importants de la procédure qui doivent être pris en compte :

- La nécessité de vérifier si le propriétaire est réellement propriétaire et s'il est propriétaire à titre individuel ou collectif. S'il est propriétaire à titre collectif, il est nécessaire de s'assurer de l'accord des copropriétaires.
- La délimitation : quel que soit le type d'acte délivré, les parcelles doivent être délimitées sur le terrain.

A partir des critères identifiés, les participants ont rempli le tableau ci-dessous :

| | Définitif ou temporaire | Existence ou non d'une contrepartie | Transfert de droit entre deux personnes | Existence ou non d'un plan |
|--|--------------------------------|--|--|-----------------------------------|
| Attestation de donation | Définitif | Non | Oui | Non |
| Contrat de prêt | Temporaire | Non | Oui | Non |
| Attestation de vente | Définitif | Oui | Oui | Non |
| Contrat de location | Temporaire | Oui | Oui | Non |
| Attestation de détention coutumière | Définitif | Non | Non | Non |
| Contrat de gage coutumier | Temporaire | Oui | Oui | Oui |
| Titre de droit de propriété | Définitif | Non | Non | Non |

Ce tableau permet de distinguer les différents types d'actes.

Le gage coutumier ne peut pas être différencié du contrat de location par le contenu de la transaction avec ce tableau. Il s'agit en fait d'un prêt d'argent garanti par le foncier. Le propriétaire cède le droit d'usage de son terrain contre une somme d'argent, dès qu'il la rembourse, il recouvre l'usage de son terrain.

2.1.3. Les procédures de reconnaissance d'un droit foncier par la Commission foncière sur les terres agricoles

Les participants ont proposé et présenté chacun le contenu de la procédure de reconnaissance d'une vente.

Ces présentations ont suscité différents commentaires ou questions, dont voici les réponses :

- Faut-il aller jusqu'au titre de propriété ?

Ce n'est bien sûr pas obligatoire : cela dépend des objectifs du propriétaire.

- A quel moment se fait le paiement de la transaction ?

Il n'y a pas de règle. Il est néanmoins préférable pour sécuriser les droits de tous qu'il se fasse au moment de l'établissement de l'acte foncier.

- Faut-il faire la transaction et ensuite demander sa reconnaissance à la Cofo ? Ou la Cofo intervient-elle dans la transaction ?

En général, les parties font la transaction, puis s'adressent ensuite à la Cofo pour avoir un acte. La Cofo n'est pas sensée intervenir dans la discussion entre les parties, notamment au niveau du montant de la transaction, cependant cette situation peut poser problème, notamment lorsque la publicité foncière fait apparaître un litige sur la parcelle.

Le rôle de la Cofo est de garantir la légitimité de la transaction, aussi est-il préférable que les parties se mettent d'accord, qu'ils s'adressent ensuite à la Cofo pour suivre la procédure, puis que le paiement soit fait au moment de la délivrance de l'acte.

- Il y a une grande hétérogénéité des procédures proposées par les différents participants. Cela indique différentes choses :

- Le manque de respect et de rigueur dans la mise en œuvre des procédures ;
- Le manque de connaissance des procédures ;
- Le fait que de nombreuses institutions interviennent dans la reconnaissance des droits fonciers ;
- Le fait que plusieurs actes sont parfois faits sur la même parcelle. C'est le cas par exemple lorsqu'après avoir fait un acte de vente, le nouveau propriétaire fait une attestation de détention coutumière ou titre de droit de propriété.

L'attestation de détention coutumière ou le titre de droit de propriété ne sont pas nécessaires a priori, mais ils sont parfois utiles, par exemple pour faire un titre foncier, le service de la conservation de la propriété et des droits fonciers n'acceptant que les attestations de détention coutumière pour établir un titre foncier.

Les participants ont ensuite proposé une procédure de reconnaissance d'une vente par la Cofu à partir de leurs différentes propositions. Cette procédure a été complétée en vérifiant la procédure proposée dans le manuel de procédures des Commissions foncières. Voici le résultat :

1. Se déplacer sur le terrain pour vérifier la délimitation ;
2. Vérifier dans les archives s'il existe déjà un acte sur la parcelle et récupérer les éventuels actes précédents ;
3. Publicité foncière de 15 jours ;
4. En l'absence de contestation, établir l'acte de vente ;
5. Enregistrer l'acte dans le registre de la Cofu ;
6. Transmettre une copie des actes aux personnes et institutions concernées : acheteur, vendeur, Cofocom, Cofodép et tribunal d'instance.

Cette procédure respecte la procédure présentée dans le manuel de procédure, elle est juste moins détaillée.

Différents commentaires ont été faits sur cette procédure :

- La délimitation sur le terrain est particulièrement importante pour éviter les conflits de limites sur la parcelle. Elle doit se faire en présence des propriétaires riverains. Il est souhaitable que les limites de la parcelle soient matérialisées.

La délimitation peut permettre à l'acheteur d'estimer la superficie de la parcelle qu'il achète. Cependant, il faut faire attention, les estimations données par le propriétaire sont souvent complètement fausses.

- La publicité foncière est importante pour s'assurer que l'acte ne sera pas remis en cause : soit parce que le propriétaire n'est en fait pas propriétaire, soit par d'éventuels copropriétaires.
- L'archivage de l'acte est souvent oublié. Il permet de vérifier des années après la transaction le contenu de l'accord entre les parties. Par exemple était-ce un contrat de prêt ou une attestation de donation ? Le choix du bon type d'acte (cf. ci-dessus) est donc particulièrement important.
- La procédure n'est en général pas respectée, notamment la visite sur le terrain et la publicité foncière, ce qui peut entraîner des contestations de l'acte.
- Les producteurs membres des Cofos ont un rôle à jouer pour que les Cofos fonctionnent correctement et ne créent pas de conflits. En effet, la délivrance d'un acte illégitime (qui reconnaît des droits fonciers qui n'existent pas réellement) est source de conflit.

Une des difficultés pour les producteurs est de s'investir bénévolement dans la Cofu. Il faut noter déjà que l'acheteur prend en charge les frais de déplacement, l'engagement n'est donc pas complètement bénévole, même s'il s'agit plus d'une indemnisation que d'un salaire.

Par ailleurs, les producteurs ont tout à gagner à ce que leur Cofu fonctionne correctement : cela permet de sécuriser leurs droits et d'éviter les conflits. Par contre, si leur investissement leur coûte à eux directement et immédiatement, les bénéfices sont lointains et ne sont pas directs.

Les dysfonctionnements de la Cofob ont en effet un coût pour les producteurs : un producteur peut ne plus avoir accès à une ressource qu'il exploitait, que ce soit un champ ou une aire de pâturage. Les actes illégitimes créent également des conflits.

- Les actes sont délivrés de préférence au niveau Cofob et sont signés par le chef de village. Si la Cofob n'est pas fonctionnelle, c'est la Cofocom qui assiste le chef de village dans la délivrance des actes, voire la Cofodép si la Cofocom n'est pas non plus fonctionnelle.

Quel que soit le niveau de délivrance, les actes ont la même valeur juridique. Cependant, le service de la conservation de la propriété et des droits fonciers exige un acte de détention coutumière délivré par le niveau Cofocom ou Cofodép. Dans ce cas, il peut être nécessaire d'établir une attestation de détention coutumière au niveau Cofocom (ou Cofodép) ou de faire contresigner l'attestation de détention coutumière établi par le chef traditionnel par le maire ou le préfet.

- Nous avons choisi d'étudier l'exemple de la procédure de vente, la procédure de délivrance des différents actes est tout à fait similaire. Les différentes procédures sont décrites dans le manuel de procédures des Commissions foncières, avec leurs éventuelles variantes.

2.1.4. Remplir les actes et registres de sécurisation foncière

Les participants se sont mis en petits groupes et ont simulé la vente d'un champ entre eux. Les difficultés suivantes ont été relevées au sujet du remplissage des actes :

- Qui doit signer l'acte ?

D'après les formulaires du manuel de procédure, c'est toujours le chef de village qui signe l'acte, même s'il est assisté dans la procédure par la Cofocom ou la Cofodép. En effet, en théorie, c'est le niveau Cofob qui est chargé de la délivrance des actes. Dans ce cas le maire ou le préfet peut également contresigner l'acte.

Il est cependant possible que l'acte soit signé par le maire si c'est la Cofocom qui délivre l'acte ou le préfet, si c'est la Cofodép.

- Les mentions non connues : certaines rubriques ne peuvent pas être renseignées parce qu'elles ne sont pas connues. C'est le cas par exemple de la superficie ou du numéro de carte d'identité (si la personne ne possède pas de carte d'identité). Dans ce cas il suffit de faire un trait à l'emplacement de cette mention.
- La signature des propriétaires limitrophes : les formulaires ne proposent pas que les propriétaires limitrophes signent les actes. Cela peut en effet compliquer la procédure. En même temps, c'est une garantie que les propriétaires limitrophes sont d'accord avec les limites. La Cofob peut décider de faire signer les propriétaires limitrophes.
- Le remplissage du registre : le registre de la vente ne doit être rempli lors d'une transaction que jusqu'à la double barre. La partie au-delà de la double barre permet de suivre les transactions ultérieures faites sur une parcelle. Elle n'est remplie que lors d'une transaction ultérieure, soit vente ou don de la parcelle, soit cession d'un droit d'usage (location, prêle, gage coutumier).

2.1.5. Les mentions devant figurer sur les actes de sécurisation foncière

Les participants ont cherché les différentes mentions devant figurer sur les actes. Voici le résultat de leurs travaux :

- L'autorité établissant l'acte,
- La date d'établissement de l'acte,
- Les références de l'acte,
- Le nom des parties,
- Le fait que les parties agissent en leur nom propre ou au nom de plusieurs personnes, dans ce cas préciser le nom de ces personnes,
- Le nom des témoins,
- La localisation de la parcelle,
- Le type d'acte (attestation de détention coutumière, attestation de vente, attestation de donation, contrat de location, contrat de prêt, contrat de gage coutumier, titre de droit de propriété),
- Le contenu de l'accord et les obligations des parties,
- La signature des parties concernées et de l'autorité délivrant l'acte, ainsi que le cachet de l'autorité.

Les limites du terrain ne font pas partie des mentions devant figurer sur l'acte. Par contre, il est important qu'elles soient matérialisées sur le terrain.

Ce travail permet de voir quelles sont les rubriques à compléter obligatoirement lorsqu'on utilise le formulaire pour établir un acte. Il permet également de voir quelles mentions doivent apparaître si on n'utilise pas ce formulaire.

2.1.6. Les autres modes de reconnaissance d'un droit foncier sur les terres agricoles

Les participants ont listé les différents acteurs et les types d'acte qu'ils délivrent :

- Acte sous seing privé (conclu entre les parties) ;
- Acte authentique (délivré par un notaire) ;
- Acte administratif (délivré par le chef traditionnel, la Cofob, la Cofocom, la Cofodép, le maire, voire le préfet ou le gouverneur) ;
- Titre foncier (délivré par le service de la conservation de la propriété et des droits fonciers).

L'ordre de délivrance (ou des différentes étapes) proposé(es) par les participants est le suivant :

1. Acte sous seing privé ;
2. Acte de la Cofob, du chef de village ou du chef de canton ;
3. Acte de la mairie, de la Cofocom, du préfet, de la Cofodép, acte authentique
4. Titre foncier.

Cet ordre est orienté en fonction des pratiques observées sur le terrain et de la dernière étape : l'obtention du titre foncier (les actes de la troisième étape permettent tous d'aboutir à la quatrième étape, au contraire de ceux de la deuxième étape).

Les participants ont discuté de la question du nombre d'institutions habilitées à délivrer un acte.

- Le fait que plusieurs institutions puissent délivrer un acte permet une certaine souplesse dans la reconnaissance des droits et éventuellement de pallier la non fonctionnalité de certaines institutions. Cependant c'est également un risque car des actes peuvent être posés par une institution en contradiction avec d'autres actes déjà posés.
- Au niveau d'une entité administrative, il est souhaitable de se mettre d'accord sur la manière de fonctionner entre les différentes institutions. Cela est théoriquement d'autant plus facile que le chef traditionnel, le maire et le préfet sont respectivement présidents de la Cofob, la Cofocom et la Cofodép. Partager l'information foncière est indispensable à une sécurisation foncière efficace.
- Il est important également de préciser aux producteurs que s'ils ne veulent pas de titre foncier, un seul acte administratif sur la ressource est suffisant. L'acte de la Cofodép n'a pas plus de valeur juridique que celui de la Cofocom, même s'il a une valeur symbolique plus importante.

2.2. Sur les terres pastorales

2.2.1. La sécurisation des espaces pastoraux

Les participants ont répondu à la question :

Comment sécuriser les espaces pastoraux ?

Les différents moyens de sécuriser les espaces pastoraux sont :

- L'inscription au Dossier rural,
- Le Schéma d'Aménagement foncier,
- L'inventaire national des espaces pastoraux et leur classement au domaine public de l'Etat.

Les participants ont récapitulé les grandes étapes (détaillées dans le manuel de procédures) de la manière suivante :

- Examen de la demande ;
- Identification de la ressource ;
- Information et publicité ;
- Délimitation et matérialisation ;
- Inscription au dossier rural.

Les travaux ont donné lieu aux échanges suivants :

- Dans les trois cas, les premières étapes de la sécurisation sont les mêmes : ce sont celles qui sont contenues dans le manuel de procédures. Par contre, l'inscription au Dossier rural s'arrête là, tandis que l'élaboration du SAF ou l'inventaire national des espaces pastoraux relèvent d'une démarche systématique qui est ensuite validée par décret pris en conseil des Ministres. Le classement pose la question de l'articulation du travail d'inventaire fait

par le SPCR avec la direction des affaires domaniales cadastrales (responsable de l'immatriculation) et la direction de l'urbanisme (en charge du domaine public de l'Etat).

- La sécurisation des espaces pastoraux peut se faire à l'initiative de la Cofu, de la commune, d'une association ou même d'une personne privée. Cependant en pratique, elle est bien souvent faite à l'initiative des projets.
- La matérialisation est importante pour éviter les conflits sur le terrain, cependant elle est aussi très coûteuse, même avec des moyens locaux de matérialisation (plantations, marquage à la peinture) à la différence du reste de la procédure de sécurisation qui ne demande que de petits moyens de déplacement. En outre, la matérialisation seule n'a pas de valeur juridique, elle doit découler d'un processus de sécurisation. C'est pour ces raisons que la matérialisation est marquée comme une étape facultative : elle ne doit pas bloquer le processus de sécurisation, elle est néanmoins très utile et importante.
- De nombreux villages ne disposent plus d'espaces pastoraux, ce qui concentre les animaux sur les espaces pastoraux restant et pose des problèmes. Dans la coutume, les espaces non cultivés sont à la fois la réserve foncière pour l'agriculture et à la fois les espaces pastoraux, deux droits contradictoires s'exercent donc sur ces ressources, ce qui pose problème dans un contexte de pression foncière. C'est à la commune d'avoir une certaine vision de son développement, de la place de l'élevage sur son territoire et de gérer l'espace en conséquence.
- Le droit d'usage prioritaire se superpose au droit d'usage commun et il est nécessaire de trouver un compromis juste et équilibré entre ces deux droits. Cela implique que les éleveurs mobiles ont au minimum un droit de passage sur les terroirs d'attache, mais ils ne peuvent pas y rester pour un temps illimité.

2.2.2. La reconnaissance du droit d'usage prioritaire

Voici la différence entre la sécurisation d'un espace pastoral et la reconnaissance d'un droit d'usage prioritaire :

- La sécurisation d'un espace pastoral vise à reconnaître le statut de cet espace, c'est-à-dire le fait qu'il est à vocation pastorale et relève du domaine public de l'Etat.
- La reconnaissance du droit d'usage prioritaire vise à reconnaître les droits d'une communauté sur un espace pastoral.

La discussion a porté sur les points suivants :

- Le décret n° 97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs prévoit que les pasteurs peuvent se voir retirer leur droit d'usage prioritaire (article 12) et le manuel de procédures reprend cette disposition. Ce point semble complètement inadapté et injuste pour les éleveurs : le droit d'usage prioritaire, comme le droit de propriété, ne devrait pas pouvoir être remis en cause (comme un projet d'intérêt général). Ce décret devrait être revu en conséquence ; réviser ce décret fait d'ailleurs partie des objectifs du secrétariat permanent du Code Rural.
- La procédure de reconnaissance d'un droit d'usage prioritaire demande au requérant de faire la preuve de la légitimité de son droit, en montrant l'ancienneté de l'occupation de l'espace et les éventuels investissements et en s'appuyant sur le témoignage des populations. C'est important pour éviter les contestations et conflits.

3. Les missions des structures du Code Rural et le fonctionnement des Commissions foncières communales

3.1. Les missions des structures du Code Rural et l'articulation entre Commissions foncières

Les participants ont recherché les missions des structures du Code Rural dans les textes. La synthèse de leurs présentations est ci-dessous.

| Niveau | Structures | Missions |
|----------------------------|---|--|
| National | Comité National du Code Rural (CNCR) | Définition la politique foncière Orientation de sa mise en œuvre |
| National | Secrétariat Permanent du Code Rural (SPCR) | Mise en œuvre de la politique foncière <ul style="list-style-type: none"> • Accompagnement des structures du Code Rural, coordination de leurs activités et suivi-évaluation de leurs activités • Mise en place d'une base de données sur le foncier et d'une base documentaire • Facilitation de l'élaboration des textes • Suivi-évaluation du processus • Recherche de financement pour le processus |
| Régional | Secrétariat Permanent Régional du Code Rural (SPR/CR) | Concertation régionale sur le foncier : contrôle, coordination de l'application et vulgarisation du Code Rural Elaboration du schéma d'aménagement foncier (SAF) Coordination des activités des Commissions foncières et accompagnement des Commissions foncières Archivage des éléments du Dossier rural |
| Départemental | Commission foncière départementale (Cofodép) Secrétariat permanent départemental | Tenue du Dossier rural Contribution à l'élaboration du SAF Gestion des ressources partagées et contrôle de leur mise en valeur Supervision, encadrement et formation des Cofocom et Cofob Sensibilisation sur le dispositif du Code Rural |
| Communal | Commission foncière communale (Cofocom) Secrétariat permanent communal | Mise en valeur des ressources naturelles de la commune : <ul style="list-style-type: none"> • Information et sensibilisation des populations • Reconnaissance des droits fonciers • Tenue du Dossier rural en relation avec la Cofob et la Cofodép • Sécurisation des ressources naturelles et contrôle de mise en valeur Contribution à l'élaboration du SAF Mise en place et accompagnement des Cofob |
| Niveau | Structures | Missions |
| De base (village ou tribu) | Commission foncière de base (Cofob) Secrétariat permanent | Sécurisation foncière de proximité <ul style="list-style-type: none"> • Délivrance des actes de transaction foncière • Assistance aux chefs de village dans le remplissage des PV de conciliation des conflits • Sécurisation des ressources naturelles et contrôle de mise en valeur |

Différents commentaires ont été faits :

- Les circonscriptions administratives ont changé depuis l'adoption de l'ordonnance n° 93-015, il faut adapter les textes en conséquence : département doit être lu région et arrondissement département.
- Le Comité National du Code Rural est composé du bureau exécutif (composé de 8 Ministres membres), du comité consultatif et du secrétaire permanent du Code Rural. Le comité consultatif a une existence propre, dans la pratique il n'est pas fonctionnel.
- L'ordonnance n° 93-015 n'avait pas prévu de Commissions foncières au niveau des villages. Celles-ci ont été instaurées par l'arrêté n° 098/MDA/CNCR/SP du 25 novembre 2005 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières de communes, de villages ou tribus, dans le souci de permettre une sécurisation foncière de proximité.
- A tous les niveaux administratifs, il existe un secrétariat permanent du Code Rural. Au niveau des Commissions foncières, il existe également un secrétariat permanent, qui est en charge du travail technique et doit rendre compte à l'ensemble de la Commission foncière. Dans la pratique, la Commission foncière se réduit souvent au seul secrétaire permanent.
- Les Commissions foncières ont globalement les mêmes missions, il n'y a pas de missions spécifiques à un niveau de Cofu :
 - Reconnaissance des droits fonciers, sécurisation des ressources naturelles et tenue du dossier rural ;
 - Sensibilisation sur le Code Rural ;
 - Appui aux Cofu de niveau administratif inférieur.

Les Cofu remplissent ces missions en complémentarité et en respectant le principe de subsidiarité. Ainsi en termes de complémentarité, l'information foncière doit être transmise à tous les niveaux pour éviter que des actes contradictoires ne soient posés sur les mêmes ressources. En termes de subsidiarité, c'est le niveau le plus bas capable ou compétent pour faire une tâche qui l'exécute. Les actes de transaction foncière sont délivrés préférentiellement au niveau Cofu, mais si la Cofu n'est pas en place, c'est la Cofocom qui s'en charge. La sécurisation d'une aire de pâturage s'étalant sur deux communes relève de la Cofodép, en lien avec la Cofocom.

- La gestion des conflits n'est pas une prérogative des Commissions foncières, celles-ci ont juste un rôle consultatif. Dans le cas des conflits entre agriculteur et éleveur, une commission paritaire (différente de la Cofu) est mise en place par les articles 66 et suivants de l'ordonnance n° 2010-029 pour concilier le conflit. Cette commission comporte en nombre égal des agriculteurs et des éleveurs et est présidé par le chef traditionnel. Elle fixe le montant de l'indemnisation. De manière générale, le montant de l'indemnisation doit correspondre au montant des dégâts.

3.2. Les membres des Commissions foncières communales

Les participants ont élaboré un tableau précisant les membres des Commissions foncières, leur mode de désignation et la durée de leur mandat.

| Groupe d'acteur | Mode de désignation | Nombre | Durée du mandat |
|---|--|---|---|
| Les élus municipaux | Le maire est de fait président de la Cofocom (art 4) | | La durée du mandat |
| | Le choix des élus est soumis à la délibération du conseil municipal. Il doit y avoir au minimum une femme (art 3 et 6). | Communes de 11 à 20 conseillers : 3 élus. Communes de plus de 20 conseillers : 4 élus. | Sauf délibération contraire du conseil communal les élus demeurent membres de la Cofocom jusqu'à la fin de leur mandat. |
| Le secrétaire permanent | Le secrétaire permanent est le secrétaire général de la commune, sauf si le conseil communal désigne une autre personne. Le gouverneur confirme ce choix par un arrêté (art 8). | Il y a un seul poste par Cofocom. | La durée est liée à l'approbation du conseil municipal |
| Les services techniques : agriculture, élevage, environnement, hydraulique, génie rural, aménagement du territoire, développement communautaire, cadastre, affaires domaniales, alphabétisation, développement social, promotion de la femme. | Les représentants des services techniques sont désignés par leurs chefs de services. La commune adresse une demande de mobilisation des agents de l'Etat conformément au décret 2003 -176. | Le nombre des agents des services techniques dépend des possibilités réelles des communes. | Le mandat des agents des services techniques n'a pas de durée fixe : leur participation à la Cofocom est liée à leur affectation. |
| Les chefs traditionnels | Les chefs de cantons ou de groupements ayant compétence sur le territoire de la commune (art 3). | Leur nombre dépend du nombre de cantons et groupements | La durée du mandat est liée à la durée du mandat de chefs de canton ou de groupement. |
| Les représentants des utilisateurs des ressources naturelles : un représentant des agriculteurs, deux des éleveurs, deux des femmes, un des jeunes, un des exploitants de bois, un des comités de gestion des points d'eau | Ils sont désignés selon le cas par un collectif représentatif des groupes associatifs présent sur la commune (art 7). Leur désignation fait l'objet d'un procès-verbal signé par les représentants du collectif et transmis à la commission foncière (art 7). | Le nombre de représentant des utilisateurs varie en fonction des types d'activités pratiquées sur la commune. | Trois ans renouvelables. |

Les représentants des usagers sont normalement renouvelés tous les 3 ans, mais en pratique ce n'est pas le cas. Si les producteurs veulent faire changer le mode de fonctionnement de la Cofoc, ils peuvent s'appuyer sur cette disposition pour devenir membre de la Cofoc.

3.3. Le fonctionnement des Commissions foncières

3.3.1. Le fonctionnement réel des Commissions foncières

Différents groupes ont été mis en place pour décrire comment fonctionne réellement leur Commission foncière.

Le premier groupe s'est placé dans le cadre d'une Cofob existant réellement. Voici le résultat de ces travaux :

- La mise en place de la Cofob :
 - Mise en place sous l'impulsion d'un PTF avec un appui matériel ;
 - Désignation de tous les membres par le chef de village ;
 - Le représentant des exploitants des ressources naturelles n'a pas été désigné ;
 - Il n'y a pas eu d'arrêté de mise en place de la Cofob.
- Le fonctionnement de la Cofob :
 - Pas de règlement intérieur ;
 - Pas de réunion ;
 - Les décisions sont prises par le chef de village ;
 - La gestion de la caisse est assurée par le chef de village (président de la Cofob) ;
 - Pas de collaboration entre la Cofob et la Cofocom ;
 - Non-respect de la procédure de délivrance des actes (les actes sont délivrés séance tenante par le chef).

Le deuxième groupe s'est placé dans le cadre d'une Cofoc « idéale » :

- Cofob :
 - Dirigée par le chef de village ;
 - Secrétaire permanent lettré qui assiste le chef dans l'établissement des actes avec les autres membres ;
 - Archivage d'un exemplaire de l'acte et transmission des copies à la Cofocom et à la Cofodép ;
 - Caisse alimentée par les recettes générées par l'établissement des actes, dont un pourcentage revient à la Cofocom ;
 - Fonctionnement sur la base d'un règlement intérieur et institué au niveau d'une assemblée générale.
- Cofocom :
 - Mise en place de la Commission présidée par le maire avec le secrétaire général comme secrétaire exécutif ;

- Mise en place de commissions spécialisées ;
- Elaboration et adoption du règlement intérieur ;
- Caisse alimentée par les recettes de l'établissement des actes, des legs et l'appui des partenaires.
- Cofodép :
 - Mise en place de la Commission, présidée par le préfet, dont le secrétariat est assuré par un secrétaire permanent, généralement un fonctionnaire de l'Etat ;
 - Elaboration et adoption du règlement intérieur ;
 - Caisse alimentée par la subvention de l'Etat et des PTF, par un pourcentage de recettes de la Cofocom et les recettes générées par l'établissement des actes.

Le troisième groupe a décrit la procédure de sécurisation foncière, ce qui montre qu'elle a été bien comprise et retenue ! Nous ne la reprendrons pas ici.

A l'issue de ce travail, les participants ont convenu que la majorité des Commissions foncières fonctionne conformément à la description faite par le premier groupe et que cela pose des problèmes de fond. Au-delà du problème de la non-application des textes, cela crée des conflits inextricables sur le terrain. Certains participants ont raconté ce genre de conflits.

3.3.2. Les points importants pour mettre en place un fonctionnement efficace des Commissions foncières

A partir de la lecture du règlement intérieur, les participants ont dégagé les points importants qui doivent apparaître dans le règlement intérieur sur des étiquettes. Voici la synthèse de ce travail :

- La composition ;
- Les instances décisionnelles et exécutives ;
- L'organisation et la répartition du travail ;
- Le financement et la gestion financière
- La responsabilité, les droits et les obligations des membres ;
- Les sanctions ;
- Les modalités d'adoption et de modification du règlement intérieur ;
- La planification des activités.

Ce travail a donné lieu à plusieurs discussions :

- La notion de responsabilité : la notion de responsabilité n'apparaît pas dans le règlement intérieur proposé, mais elle est apparue dans les travaux des participants. Elle est en effet importante pour le fonctionnement de la Cofo : les membres doivent se sentir coresponsable de son fonctionnement pour que la Cofo soit opérationnelle.
- La question de la planification :

Une partie des activités de la Cofo ne sont pas planifiées car elles répondent à une demande, c'est tout ce qui relève de la reconnaissance des droits fonciers.

L'autre partie peut être planifiée : il s'agit de la sécurisation des espaces pastoraux, de la formation et de la sensibilisation.

4. Comment les producteurs ruraux peuvent-ils améliorer le fonctionnement de leur Commission foncière communale ?

Trois groupes ont été constitués et ont répondu à la question suivante :

Comment pouvez-vous améliorer le fonctionnement de votre Commission foncière sans moyen supplémentaire ?

Le premier groupe s'est situé en tant que CRA, et non en tant que producteur au sein d'une Cofo cherchant à améliorer le fonctionnement de sa Cofo. Voici ses propositions :

- Renforcement des capacités de la profession agricole dans la Cofocom (statut des terres et droits fonciers, fonctionnement des Cofos, rôle et mission des Cofos, procédure de reconnaissance des droits fonciers, tenue du dossier rural, etc.),
- Suivi et accompagnement des bénéficiaires de la formation pour les appuyer dans leurs offensives pour faire fonctionner normalement les Cofo ;
- Faire le bilan des producteurs membres des Cofocom et Cofodép, voir où ils en sont dans leur mandat, s'ils sont impliqués dans leur Cofo, si d'autres producteurs veulent s'impliquer dans les Cofo.

Le deuxième groupe a proposé des actions spécifiques de la Cofo et des actions relevant plus de la CRA :

- Pour la Cofo :
 - Implication de tous les membres dans les prises de décision ;
 - Promouvoir la transparence dans le fonctionnement de la Cofo.
- Pour la CRA :
 - Identification des membres des Cofos impliqués à travers des cadres d'échange prévus à cet effet ;
 - Formation sur les rôles et responsabilités des membres des Cofo ;
 - Sensibilisation et motivation des membres.

Voici le résultat des travaux du troisième groupe :

- Pour la Cofo : tenue régulière des réunions ;
- Pour la CRA et la Cofo :
 - Faire du plaidoyer au niveau des mairies et des PTF intervenant dans les communes ;
 - Informer et sensibiliser les populations sur les missions des Cofo ;
 - Informer et sensibiliser les chefs traditionnels sur leur rôle au sein des Cofo.

En plénière les participants se sont mis d'accord sur des actions simples et peu coûteuses qui peuvent être mises en place au niveau de la Cofocom pour améliorer le service rendu par cette structure :

- Tenue régulière des réunions de la Cofo, notamment pour rendre compte des activités ;
- Implication de tous les membres dans les prises de décision ;
- Promouvoir la transparence dans le fonctionnement de la Cofo ;
- Respect des procédures et notamment du délai de publicité foncière ;
- Tenue du dossier rural (archivage, registre, transmission des copies des actes) ;
- Transmission d'information entre les différents niveaux des Cofos ;
- Elaborer un règlement intérieur de la Commission foncière, l'adopter et le respecter ;
- Se coordonner avec les différents acteurs intervenant dans la sécurisation ;
- Faire accompagner le SP dans la procédure de sécurisation foncière.

5. Quel est mon rôle en tant que formateur ?

Une discussion a eu lieu sur le rôle des formateurs. Ceux-ci doivent former les producteurs membres des Cofos par étape et les suivre, en lien avec le RECA qui les appuie pour ce faire. Le suivi permettra de faire le point sur les changements mis en place, de soutenir les producteurs dans les changements qu'ils essaient de mettre en place et de les aider à prendre du recul face aux difficultés.

Le module de formation proposé par le RECA peut être fait en plusieurs fois, mais aussi adapté au niveau des producteurs (pour les producteurs non alphabétisés) en suivant les objectifs de changement identifiés au sein des Cofo. Le RECA peut apporter un appui technique pour l'adaptation de ces modules.

Il est important pour les formateurs d'avoir une bonne base. Cela implique de vérifier dans les textes et/ou d'échanger avec l'assistante technique chaque fois qu'une question foncière se pose. Cela permettra d'augmenter progressivement le niveau des formateurs sur les questions foncières.

Les CRA doivent être vigilantes sur les producteurs représentant les producteurs dans les Cofocom et Cofodép, au moment de leur choix et de leur renouvellement. Il est nécessaire que les producteurs assument leur rôle pour faire fonctionner au mieux les Cofo.