

EDITORIAL

La participation : toujours procla- mée, rarement mise en oeuvre



Daniel

Thiéba,

président

du GRAF

Etats, institutions de coopération, ONG ... tous déclarent privilégier la participation dans leurs programmes. Mais qu'en est-il vraiment? Le **bilan** reste pour le moins **mitigé**, y compris en matière d'**élaboration des politiques**. Diverses expériences en témoignent et permettent de tirer quelques enseignements.

La participation suppose la prise en compte de diverses opinions en vue du changement. Mais très souvent, le dispositif institutionnel de pilotage et de suivi ne donne **pas** toujours suffisamment de **pouvoir** aux organisations de la **société civile** pour influencer sur les décisions. Le **scepticisme**, fruit des expériences antécédentes, ne contribue pas non plus à instaurer la confiance.

Par ailleurs, les services étatiques, et plus précisément les comités de pilotage, composés majoritairement de ces services, ne **définissent pas** clairement l'**objet du dialogue**. Ils restent tout aussi **muets** sur les questions dont ils attendent un **input**, un échange avec les autres acteurs. Conséquences : les **malentendus** apparaissent et il devient **difficile** de se concentrer sur les questions essentielles et donc d'**atteindre** de **bons résultats**.

La **participation** est **difficile** à mettre en œuvre pour d'autres types de raisons. Le **langage** utilisé, le mode de **déroulement des débats** ne permettent pas une discussion à égalité. Les acteurs autres que ceux des services étatiques ont besoin de temps, dont ils ne bénéficient toujours pas, pour poser les problèmes selon leurs propres perspectives. Ils ont aussi besoin de réunir des informations complémentaires à confronter

Lire la suite de l'éditorial, page 2

La participation en action : dialoguer pour changer



Réunion
d'un groupe de réflexion

Comment faire converger des intérêts divergents ? C'est tout l'enjeu de la participation. Sur le foncier, cet arbitrage constitue un casse-tête pour tous : organismes de développement, autochtones, migrants... Car dans ce domaine et dans bien d'autres, le changement exige parfois de s'appuyer sur l'ordre établi tout en ayant comme finalité son bouleversement. Ce défi, le Projet de développement local de l'ouest Burkina (PDLO) tente de le relever. Cette opération pilote, de sécurisation foncière dans un contexte de forte migration, recourt entre autres outils, au groupe de réflexion, un cadre d'échanges pour la résolution des conflits fonciers. Graf Infos rend compte de cette expérience de participation locale à travers sa démarche, quelques uns de ses résultats et les contraintes à surmonter, dont celle de la pérennisation des groupes de réflexion.



Gérer au mieux un bien aussi convoité et disputé que les ressources naturelles passe par l'implication de tous.

En pages intérieures :

- ▲ Le « groupe de réflexion », cadre local de sécurisation foncière
- ▲ Quand la participation ne délie pas les langues
- ▲ Vie du Graf



avec celles fournies par les services étatiques et de formuler des propositions opérationnelles. En outre, cela n'est guère possible sans l'**assistance de facilitateurs externes**. D'autres facteurs expliquent que la participation tant recherchée tourne au dialogue de sourds. Le **calendrier** ne tient pas souvent compte de la **disponibilité** des différents acteurs. Les budgets ne sont pas toujours conçus pour prendre en compte l'ensemble des activités indispensables pour une bonne préparation de tous aux échanges...

Toutefois, les organisations de la **société civile**, dont le contour est souvent mal défini et difficile à appréhender, ont aussi leur part de **responsabilité**. Leur propre fonctionnement interne, les mécanismes de **représentation**, de **compte rendu** (circulation de l'information), de **contrôle** ne favorisent pas une efficacité et une durabilité des résultats de la **participation**. En ce sens, la participation doit être considérée comme une opportunité et un moyen pour construire le développement institutionnel. Les grandes faiblesses de la participation révèlent aussi la faible capacité stratégique des organisations de la société civile et les conflits de leadership attisées souvent par les modes de financement et d'appui.

Le processus d'élaboration de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural a su tirer quelques leçons de ces constats. Un budget a été alloué à l'implication de la société civile. Le processus d'implication a fait l'objet d'une préparation spécifique ayant mobilisé des facilitateurs. Le langage ésotérique sur le foncier a été évité, permettant l'expression de tous, souvent de manière passionnelle. Toutefois, les conditions de préparation auraient pu être améliorées par l'organisation de débats préalables au sein des organisations notamment.

A présent, regardons devant nous. En dépit des insuffisances, les enjeux essentiels restent à venir. Vérifier la pertinence des propositions faites sur la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural, selon la perspective de chacun des groupes d'acteurs, constitue le prochain défi. Le deuxième concerne l'implication dans le processus de suivi de la mise en œuvre. C'est avec de tels mécanismes que les acteurs de la société civile (exploitants familiaux, groupes vulnérables, agro businessmen respectant certains principes d'équité et de transparence...) se donneront les moyens de surveiller le respect des engagements, d'interpeller sur les déviations et les contre performances. Ces acteurs, à travers leurs organisations, sont-ils prêts à relever ces défis ? Le GRAF réaffirme sa disponibilité à soutenir et appuyer les dynamiques allant dans ce sens. ●

Le « groupe de réflexion », cadre local de sécurisation foncière

Toutes les communautés y envoient leur représentant pour discuter des questions foncières. Expérimenté par les paysans du département de Padéma, avec l'appui du PDLO, les groupes de réflexion pourraient préfigurer de futures instances de gestion des ressources foncières. Oumar Dao, agriculteur autochtone, dans la zone de Padéma, en explique le fonctionnement.

A Padéma, il existe dans chaque village un groupe de réflexion sur les questions foncières. Cette instance regroupe des représentants de chaque groupe ethnique. Oumar Dao définit ce regroupement comme « *une équipe où tout le monde se retrouve pour chercher des solutions aux problèmes de terres* ». Chaque représentant doit apporter les idées et les propositions de son groupe d'appartenance. En retour, il doit lui transmettre les décisions prises par le groupe de réflexion. Le PDLO joue le rôle de conseiller juridique en prenant garde de ne pas s'ingérer dans la prise de décisions.

Instance informelle et légitime

Structure informelle, le groupe de réflexion n'en a pas moins résolu des problèmes fonciers entre autochtones et migrants. Oumar Dao : « *Nous tranchons sans favoritisme. Si quelqu'un est en faute, on le lui dit. Dans le groupe, toutes les communautés sont représentées. Si un autochtone par exemple fait quelque chose de mauvais, c'est son «frère» qui le rencontre et lui dit : «Ah mon frère tu m'as honni». Et comme c'est leur représentant au sein du groupe de réflexion, alors ils ne peuvent plus rien dire. Il en va de même pour les autres communautés. De cette façon, on éteint le*



Oumar Dao, agriculteur, Padéma

feu ». Composé de membres de chaque communauté, la légitimité du groupe de réflexion est rarement remise en cause.

Afin de résoudre de manière durable les problèmes fonciers, le groupe de réflexion de Padéma a demandé au PDLO de procéder au recensement des terres. Il compte ainsi mettre en place des contrats de plus ou moins longue durée selon l'entente entre les parties. En cas de décès ou de départ d'un migrant par exemple, les contrats doivent permettre à sa famille de garder les terres. Ainsi sécurisés sur leurs parcelles, les producteurs pourront y investir par des aménagements et des opérations de restauration des sols. L'objectif du groupe de réflexion est de recenser les parcelles correspondant aux capacités de production de chacun, sans accorder des superficies démesurées par producteur. Mais il se heurte ainsi à la méfiance de certains qui le soupçonnent de vouloir mettre des terres en réserve pour les redistri-

buer ensuite à de nouveaux migrants. Forts de résultats déjà tangibles, les groupes de réflexion comptent bien perdurer après la fin du projet, même si des financements restent nécessaires pour toutes les activités de restauration des sols. Ils savent que les questions foncières sont de leur ressort et ils cherchent à sensibiliser les populations pour que ces instances de règlement des conflits se consolident. Ainsi, une coordination départementale doit être mise en place pour résoudre les questions qui n'auront pas trouvé de solution au niveau village. Reste au PDLO à les aider à se pérenniser. Ce qu'Oumar Dao résume ainsi : « Si le PDLO prend fin nous allons continuer.(...) Le projet est notre père et notre mère. Si l'enfant n'a pas bien grandi et que l'on abandonne, il n'ira pas loin ». ●

Fin de mission au Burkina Faso pour trois membres actifs du Graf

Engagés aux côtés du Graf, dès son avènement,

- ❖ Dr Hermann Grell, chef de la mission allemande auprès du Comité inter Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (Cilss);
- ❖ Mme Geke Appeldoorn, en poste au secrétariat permanent des politiques agricoles;
- ❖ M. Vincent Basserie, à la direction des études et de la planification du ministère chargé de l'Agriculture quittent le Burkina à la fin de cette année.

Graf Infos se fera un plaisir de leur donner la parole dans ses prochaines éditions.

Quand la participation ne délie pas les langues

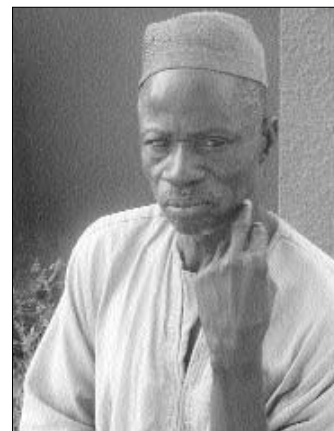
Mettre en place les conditions favorables à l'expression de tous ne garantit nullement l'exercice du droit de parole. Les migrants frustrés, mais craintifs, les femmes victimes de marginalisation, ne font pas toujours entendre leur voix.



Djènèba et Safièta sont-elles condamnées à se taire à jamais ?

Boureima Kolga, cultivateur migrant, a passé plus d'un quart de siècle à Djigouèma (département de Padéma). Un autochtone lui a retiré ses deux hectares. Depuis, le sexagénaire est plongé dans un mutisme qui cache mal une sourde colère réprimée par la crainte de son hôte. Ici, il y a un mythe autour de la terre : elle « mange l'homme ». Il est interdit d'en parler. Et puis, chez les Kolga, on ne mord pas la main qui vous nourrit. « *L'autochtone est mon hôte, je lui dois reconnaissance et respect en toute circonstance* », dit-il. Pour Ouattara Bréhima Zié, responsable foncier du PDLO, les personnes dans cette situation pensent bien faire en se taisant. « *Ils préfèrent ne pas déranger le boa dans son sommeil* », constate-t-il.

Assises côte à côte, Djenèba et Safièta, les deux seules femmes du groupe de réflexion du village de Padéma, semblent perdues au milieu de la dizaine d'hommes. Elles ont rejoint le forum depuis septembre, à la



B. Koalga : se taire par reconnaissance

demande des hommes. Elles assistent aux réunions, bouche cousue.

« *Nous étions à la maison quand on est venu*

nous informer que nous faisons désormais partie du groupe de réflexion. Les femmes ne peuvent pas parler de foncier, c'est une affaire d'hommes. Nous assistons sans dire mot », avouent-elles. En vérité, reconnaît Safièta, assister sans rien dire n'a aucun sens. Mais Bréhima Zié Ouattara, ne désespère pas d'entendre les femmes parler ... un jour. ●

Elaboration d'indicateurs sur le foncier

Influencer les politiques foncières, telle est l'ambition du GRAF. Pour cela, un programme d'élaboration d'indicateurs fonciers et de collecte de données empiriques est actuellement développé par l'organisation.

Ce programme vise le renforcement de la qualité de la participation des organisations de la société civile, notamment des organisations paysannes, à l'élaboration des politiques foncières. Au cours de la première phase (juillet 2004-décembre 2005), deux thèmes ont été choisis : l'accès/équité à la terre et la gestion des conflits fonciers. Pour le premier volet, huit indicateurs ont été retenus, au nombre desquels la proportion des femmes, des migrants et des éleveurs ayant eu accès à la terre en fonction de la demande. Pour le deuxième volet, six autres indicateurs ont été retenus. Deux de ces critères concernent le pourcentage des conflits gérés localement (nature du conflit, type d'acteurs et structure locale de règlement) et le type de conflits suivant le profil des protagonistes.

Le programme permettra à tous les acteurs de disposer de données utiles sur le foncier. Ce qui présente l'avantage d'un traitement objectif et efficace des questions foncières. Pour orienter et assurer le suivi du programme, un comité de pilotage comprenant les représentants des organisations paysannes (membres statutaires) et des services techniques (membres associés), a été installé. La collecte des données pour cette première phase s'est faite dans les zones de Kouka, Padéma, Bani, Bérégadougou, Pama et dans la zone du Plan foncier rural (PFR) Ganzourgou. Ce programme bénéficie de l'appui de la coopération suisse.

Un lexique des termes fonciers enfin disponible en langues nationales

Le GRAF, en partenariat avec la Direction de la recherche de l'innovation et de l'al-

phabétisation non formelle (DRINA), a entrepris la traduction du lexique des termes du foncier dans les trois principales langues nationales du Burkina, à savoir le mooré, le dioula et le fulfuldé, au cours d'une formation organisée les 15 et 16 septembre dans la salle de réunion du GRAF. La session visait l'harmonisation des terminologies et points de vue sur les concepts relatifs au foncier en vue d'assurer leur traduction dans les langues nationales.

Le lexique, proposé par des linguistes et des traducteurs de la DRINA, avait été élaboré en français par une équipe pluridisciplinaire. Il constitue un outil précieux aux mains des acteurs du foncier et vient compléter la Base nationale documentaire sur le foncier en cours de constitution. La confection du lexique, qui pourrait être traduit dans d'autres langues nationales en fonction de la demande, a bénéficié du soutien financier de la coopération française.

Le Graf se penche sur la politique de sécurisation foncière en préparation



Retraite de réflexion du Graf, à Koubri

Le Burkina Faso a entrepris d'élaborer une lettre de politique de sécurisation foncière en milieu rural. Afin de garantir le succès de cette politique, un comité national de sécurisation foncière en milieu rural a été installé. Il a mandaté des consultants pour préparer un document de politique fondée sur une démarche participative.

Afin d'y participer pleinement, le GRAF a organisé, le 24 septembre 2005, à Koubri, un atelier interne de travail autour du texte en cours d'élaboration. La rencontre a regroupé une vingtaine de membres du

GRAF en présence de l'équipe de consultants, chargée de la confection de la politique de sécurisation foncière. Les échanges ont porté sur le contenu actuel du document de politique et sur le positionnement du GRAF quant à la suite de l'élaboration et sur la valorisation de cette politique nationale. ●

Annnonce

JOURNEES NATIONALES DU FONCIER

Thème : La sécurisation foncière en milieu rural comme perspective de lutte contre la pauvreté au Burkina Faso

Lieu : Ouagadougou, salle de conférence du Liptako Gourma

Date : 3 et 4 février 2006

Vous y êtes tous invités !



Bulletin de liaison du Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier
Tél. 50 34 14 57
E-mail: graf@liptinfor.bf

Directeur de publication
Dr Daniel Thiéba

Coordonnateur de la publication
Souleymane Ouattara

Rédaction
Boureima Salouka, Assèta Diallo,
Virginie Sermé
et les membres du GRAF

Maquette, photos & impression
Interface

Ce numéro a été tiré à 800 exemplaires. Il en existe une version électronique téléchargeable sur le site du GRAF.

<http://graf.zcp.bf>