

Brochure pays sur les politiques foncières rurales des Etats membres de l'UEMOA



GUINÉE-BISSAU

Objectif des brochures pays :

La sécurisation des droits fonciers ruraux est au cœur des préoccupations des Etats membres de l'UEMOA. Les brochures pays de l'ORFAO dressent une vue synoptique de la situation foncière rurale dans chacun des Etats membres de l'Union. Loin de contenir des informations exhaustives, les brochures pays fournissent des repères qui permettent au lecteur de cerner rapidement les profils fonciers ruraux des différents pays. Toutes les brochures contiennent les mêmes rubriques pour permettre la comparabilité entre les Etats membres.

TABLE DES MATIÈRES

01	Vue synoptique	03
02	Dynamique foncière en Guinée-Bissau	03
03	Cadre institutionnel du foncier rural	04
04	Cadres de gestion du foncier rural	05
05	Genre, équité et égalité en matière foncière	06
06	Politique et instruments de sécurisation du foncier pastoral	06
07	Fiscalité foncière	07
08	Gestion des conflits fonciers	07
09	Régulation des marchés fonciers ruraux	07
10	Observatoire National du Foncier de la Guinée-Bissau	08
11	Textes	08



1. VUE SYNOPTIQUE

DATE DE LA PRINCIPALE LOI RÉGISSANT LE FONCIER RURAL	Loi foncière n°5/1998 du 28 avril 1998 avec son décret d'application n°6/2018 du 27 novembre 2018
EXISTENCE D'UN DOCUMENT DE POLITIQUE FONCIÈRE RURALE	NON
EXISTENCE D'UNE LOI SUR LE FONCIER PASTORAL	NON
DÉCENTRALISATION DE LA GESTION FONCIÈRE	Commissions Foncières
RECONNAISSANCE /PROTECTION DES DROITS FONCIERS LOCAUX / COUTUMIERS INDIVIDUELS ET COLLECTIFS	Droits d'usage coutumiers
MESURES SPÉCIFIQUES LIÉES AU GENRE	Minimum de 30% des périmètres aménagés sur fonds publics destiné aux femmes.
DYNAMIQUE DE RÉFORME FONCIÈRE	Un document de politique foncière, en perspective
EXISTENCE D'UN OBSERVATOIRE NATIONAL DU FONCIER	Observatoire National du Foncier de la Guinée-Bissau (ONF-GB), en cours

2. DYNAMIQUE FONCIÈRE EN GUINÉE-BISSAU

Au cours de la période coloniale, le foncier était régi par plusieurs textes dont la loi du 9 mai 1901 qui a établi le principe de la domination de l'État sur toutes les terres qui, à cette époque, ne constituaient pas la propriété privée acquise en vertu de la législation, l'Ordonnance provinciale n°597 du 3 décembre 1919 portant approbation du Règlement pour la concession des terres et intégrant toutes les terres n'appartenant pas à une autre personne morale ou physique dans le patrimoine provincial et le décret n°43/894 du 6 septembre 1961 unifiant différents régimes provinciaux d'usage privé des terres.

Une réforme agraire en Guinée-Bissau a été initiée à la suite de l'indépendance du pays en

1975 avec la loi n°4/75 du 5 mai 1975 qui a intégré le sol dans le domaine public de l'État et nationalisé la terre en la retirant complètement du domaine privé.

Le cadre juridique foncier de la Guinée-Bissau a été complété par la loi foncière n°5/1998 du 28 avril 1998 avec son décret d'application n°6/2018 du 27 novembre 2018.

Cette loi est en cours de mise en application, en attendant une nouvelle réforme du foncier qui sera précédée, cette fois-ci, par l'élaboration d'un document de politique foncière.

3. CADRE INSTITUTIONNEL DU FONCIER RURAL

Le cadre juridique de la gouvernance foncière de la Guinée-Bissau est porté par la loi de 1998 dont les objectifs sont de :

- garantir la terre aux collectivités locales dans la limite où elles peuvent en faire une utilisation économique ;
- incorporer le régime foncier coutumier dans le droit positif, ainsi que les institutions qui les représentent, et
- stimuler l'investissement foncier en créant une valeur marchande sur la terre.

Cette loi produit un certain nombre d'innovations :

- la consécration du **droit d'usage coutumier** sur la terre, tout en affirmant que « la terre est la propriété de l'Etat et le patrimoine commun de tout le peuple », sans oublier que « les améliorations apportées au terrain peuvent être de propriété publique ou privée » ;
- l'introduction du nouveau régime juridique de la **concession de la terre**, qu'elle soit urbaine ou rurale, qui peut être d'usage perpétuel ou temporaire ;
- la mise en place d'un **régime fiscal** pour les superficies de plus de 5 hectares qui vise, entre autres, à accroître l'efficacité de l'utilisation des terres et à décourager la concentration foncière ;
- la mise en place de « **Commissions foncières** » dont l'objectif principal est de garantir la mise en œuvre de cette loi, la cohérence et la coordination entre les différents niveaux d'intervention dans l'utilisation des terres.

La loi consacre l'attribution de droits d'usage privé qui peuvent être accordés à titre onéreux et gratuit. Ils doivent faire l'objet d'une formalisation, sauf sur les terres à usage coutumier. **Le titulaire du droit d'usage privé sur une terre dépose une copie de son droit à la Commission foncière nationale, procède à son enregistrement au Journal officiel et à son immatriculation au bureau d'enregistrement foncier compétent.**

Le titulaire du droit d'usage privé peut constituer une hypothèque sur les immeubles et les aménagements qu'il a apportés sur le terrain sur la base d'une autorisation préalablement obtenue.

L'utilisation des terres privées doit respecter les principes d'adaptation des systèmes de production aux caractéristiques écologiques de la région, l'utilisation pleine et rationnelle du sol sans compromettre la capacité de régénération de ce dernier. Aussi devra-t-elle se soumettre au contrôle de la Commission foncière qui veille au respect des obligations, devoirs légaux et contractuels dans une zone concernée.

Quant aux terres à usage coutumier, elles comprennent les zones et les ressources inexploitées qui sont attribuées aux résidents de la communauté locale par leurs représentants respectifs. L'Etat reconnaît aux populations résidentes le droit de gérer et d'exploiter les terres, forêts et autres ressources naturelles, conformément à leurs us et coutumes.

Relativement à la **concession rurale**, elle est octroyée par la **Direction du Service National de la Géographie et du Cadastre** et par les communes en liaison avec les Commissions foncières locales. La concession rurale est accordée au terme d'une consultation publique qui mobilise l'ensemble des parties prenantes locales à travers l'utilisation de tous les canaux de communication possibles pendant une durée de trente jours. Cette phase permet de prendre en charge les réclamations formulées à cette étape. La concession rurale garantit la propriété du droit d'usage privé du sol et des droits qui y sont attachés.



4. CADRES DE GESTION DU FONCIER RURAL

Le cadre institutionnel foncier identifie plusieurs niveaux : le Gouvernement, les Communes, les Commissions foncières et les Services cadastraux et d'enregistrement.

Au niveau national, il faut citer la **Direction du Service National de la Géographie et du Cadastre** qui est une actrice majeure de la sécurisation du foncier, surtout pour les concessions rurales. Ces dernières nécessitent l'accord du Ministère en charge de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement quand elles concernent une superficie supérieure à 5 hectares et le Ministère en charge de l'Economie, des Finances et de l'Industrie quand elles impliquent des capitaux étrangers.

La Direction du Service National de la Géographie et du Cadastre a un rôle consistant à :

- recevoir les requêtes sollicitant l'attribution des concessions rurales, instruire les démarches, solliciter les avis, accorder, au nom de l'Etat, les contrats administratifs de concessions rurales ;
- suivre et superviser l'application de la présente loi, en articulation avec les Communautés de Terre ;
- procéder à la démarcation des limites territoriales des collectivités locales ;
- réaliser les actions de démarcation restantes relevant de sa compétence et collaborer dans le cadre de la réalisation des actions de démarcation relevant de la compétence des Communes et des Autorités Maritimes et Portuaires ;
- tenir à jour toutes les cartes et tous les registres cadastraux, et
- archiver et conserver les processus de délimitation foncière et de concession.

Placée sous la tutelle du Premier Ministre, la **Commission nationale foncière** est chargée notamment, de :

- coordonner et de superviser les actions des commissions foncières régionales, sectorielles et de section ;
- coordonner et de superviser les actions des commissions foncières de section ;
- proposer des mesures de gestion intégrée des terres au niveau national ;
- détecter les situations de mauvaise utilisation et d'abandon des terres ;
- proposer des actions en vue de leur récupération et émettre des recommandations nécessaires à la bonne utilisation des terres (...).

Les **Commissions Foncières Locales** développent leur action en étroite liaison et en coopération avec les autorités locales, dans le respect des compétences des Collectivités locales.

Elles ont pour missions de :

- encourager la classification et l'évaluation de l'aptitude des terres agricoles ;
- proposer les actions qu'elles jugent nécessaires pour la rentabilité économique et sociale du terrain ;
- détecter les situations d'abus et d'abandon des terres ;
- donner des avis sur les questions qui leur sont soumises par les citoyens et les instances officielles ;
- émettre les recommandations qu'elles jugent nécessaires à la rentabilité du sol et à la bonne application de la loi ;
- arbitrer les litiges relatifs aux droits d'usage privé des terres dominicales et aux contrats de concession rurale ;
- collaborer avec les autres entités, dans tous les actes où cela est demandé, en particulier dans l'inspection des concessions, et
- diffuser le contenu de la loi aux niveaux national et local et conseiller les communautés locales.

Les Commissions Foncières collaborent avec la Direction du Service National de la Géographie et du Cadastre et d'autres entités d'enregistrement dans la délimitation des terres et dans la mise à jour des cartes relatives à l'identification de toutes les zones soumises à des régimes d'usage privé, soit par concession ou à usage coutumier, y compris les domaines du domaine public et d'usage commun.

Quant aux communautés locales, elles exercent des pouvoirs de gestion, conformément à leurs usages et coutumes respectifs, sur l'ensemble de l'espace situé dans leurs limites historiques et territoriales, y compris les zones habitées, cultivées et en jachère, les zones d'usage commun, les pâturages, les ressources hydrauliques et maritimes, le domaine sacré, les forêts ou tous autres espaces destinés à d'autres fins sociales, culturelles et économiques, dans le respect des dispositions juridiques en vigueur.

5. GENRE, ÉQUITÉ ET ÉGALITÉ EN MATIÈRE FONCIÈRE

En Guinée-Bissau, la loi consacre l'égalité entre les hommes et les femmes en matière d'accès à la terre. L'article 4 de la loi foncière dispose que « tous les citoyens se voient reconnaître, aux termes de la présente loi, le droit d'usage privé de la terre, sans discrimination de sexe, d'origine sociale ou de provenance sur le territoire national ».

Mais souvent, dans certaines localités et auprès de certaines ethnies, le droit coutumier l'emporte sur le droit écrit. Dans les zones rurales en particulier, les femmes sont fortement discriminées sur les questions d'accès à la terre. Dans la pratique, la mise en œuvre de la loi foncière se heurte aux conceptions patriarcales de certaines sociétés rurales.

En ce qui concerne les droits des femmes, la Guinée-Bissau a ratifié plusieurs textes internationaux dont le protocole facultatif de la

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (2009) et l'introduction de stratégies ciblant spécifiquement les femmes dans la stratégie nationale de réduction de la pauvreté.

Les questions de genre et d'accès des femmes à la terre sont valorisées par divers projets mis en œuvre au niveau national. **Un minimum de 30% des périmètres aménagés sur fonds publics est destiné aux femmes.**

En Guinée-Bissau, la loi promulguée le 3 décembre 2018 pour la participation des femmes à la vie politique et aux instances de prise de décision propose un quota pour les femmes dans les instances de prise de décisions avec une représentation minimale de 36%.

6. POLITIQUE ET INSTRUMENTS DE SÉCURISATION DU FONCIER PASTORAL

Le recensement général du cheptel fait en 2009/2010 a donné les résultats suivants : 1 324 692 bovins, 304 104 ovins, 646 183 caprins, 4 355 chevaux, 34 770 ânes, 330 089 porcins et 1 439 512 volailles. L'élevage est une activité pratiquée par environ 96 700 éleveurs qui contribuent ainsi à la croissance de la sécurité alimentaire, à la diversification et à l'augmentation des revenus ruraux, à l'amélioration de la balance des paiements, à la préservation et à l'amélioration de l'environnement, notamment par le développement de l'association agriculture-élevage.

En ce qui concerne la sécurité foncière pastorale, il existe un certain nombre de politiques et d'instruments qui contribuent au développement du secteur :

- le Plan Opérationnel 2015-2020 de la Guinée-Bissau où le Gouvernement poursuit six objectifs majeurs parmi lesquels promouvoir le développement durable, le développement local, la décentralisation et la participation citoyenne ;

- le Plan national d'investissement agricole (PNIA) de deuxième génération représente la politique sectorielle et la réponse d'investissement du pays. Le programme PNIA est divisé en sept sous-programmes, dont la promotion de la production animale ;
- la lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA) qui fixe 4 objectifs majeurs à atteindre : i) Assurer la sécurité alimentaire, ii) Augmenter et diversifier les exportations agricoles, iii) Assurer la gestion rationnelle et la préservation des ressources agro-sylvo-pastorales, et iv) Améliorer le cadre de vie des populations rurales, et
- la lettre de politique pour le développement du secteur de l'élevage (LPDE) et son plan d'action qui est un instrument fondamental d'orientation sectorielle et un cadre de référence pour l'orientation des interventions dans le domaine de l'élevage, et la mission a mis en évidence trois points fondamentaux : i) assurer la protection sanitaire du bétail ; ii) promouvoir la croissance du secteur de l'élevage et iii) préserver les ressources animales.

Tous ces instruments sont appuyés par la loi foncière qui, dans son article 8, points 1 et 2, dispose que :

- « Les servitudes existantes sont reconnues et garanties, permettant aux résidents des communautés locales d'accéder à l'eau et aux autres ressources naturelles et forestières d'usage commun, conformément aux coutumes et coutumes traditionnelles et aux réglementations spécifiques qui peuvent être adaptées. » ;

- « Les propriétaires, bergers ou gardes des troupeaux de bétail, ont le droit d'accéder librement aux pâturages et à l'eau, dans les zones réservées à cet effet, et cet accès ne peut pas causer de pertes aux résidents des communautés locales, ce qui constitue l'obligation d'indemniser les dommages réellement causés ».

7. FISCALITÉ FONCIÈRE

L'une des innovations apportées par la loi de 2018 concerne la mise en place d'un régime de fiscalité sur la terre en contrepartie des services fournis dans le cadre des processus d'attribution et de modification des droits d'usage privé, de transformation et de transmission, à titre gratuit ou onéreux et en cas de transfert du titre de concession. Dans le cadre des concessions administratives, il est prévu une taxe annuelle appelée **impôt foncier**.

Le produit de la perception de l'impôt foncier constitue un revenu de l'Etat et revient, dans les proportions indiquées, aux entités suivantes : le

Trésor Public (60%), les Collectivités locales (20%), les autorités administratives, régionales et sectorielles (10%) et les Commissions Foncières (10%).

Toutefois, sont exonérés de la taxe foncière, l'État, les autorités locales, les organismes et associations d'utilité publique à but non lucratif, les entités étrangères de droit public, s'il y a réciprocité ou accord entre le pays étranger et la République de Guinée-Bissau, les concessions d'une superficie inférieure ou égale à 5 hectares.

8. GESTION DES CONFLITS FONCIERS

Pour la gestion des conflits au sein des communautés locales, le document de loi foncière prévoit comment gérer les conflits.

Outre les dispositions juridiques positives, il existe d'autres mécanismes de prévention et de résolution des conflits fondés sur des structures traditionnelles. La résolution des conflits au sein des communautés locales passe par les étapes suivantes :

- les conflits fonciers sont résolus par les autorités traditionnelles du village sur la base des coutumes et coutumes locales ;
- en cas de persistance du conflit, l'affaire est soumise à la Commission foncière du secteur concerné pour médiation, et
- s'il n'y a pas de consensus entre les parties au conflit, l'affaire est portée devant le tribunal compétent.

9. RÉGULATION DES MARCHÉS FONCIERS RURAUX

En Guinée-Bissau, l'expérience des marchés fonciers n'est pas très développée, en raison des réalités socio-économiques et culturelles du pays. Il est donc nécessaire de promouvoir un programme de renforcement des capacités des communautés en termes de négociation et d'appréciation des terres rurales.

La loi de 1998 contient un certain nombre de réglementations des transactions sur la terre :

- le titulaire du droit d'usage privé peut constituer une hypothèque sur les immeubles et les aménagements sur lesquels il a obtenu une autorisation préalable ;

- la cession des droits privés d'usage des terres, soumise au régime d'usage coutumier, est gratuite pour les personnes physiques ou morales résidant dans les limites territoriales de la communauté locale où se trouve la terre en question ;
- les droits d'usage privé de la terre, soumis au régime d'usage coutumier, sont transmissibles par succession héréditaire ;
- la cession des droits d'usage privé du sol, soumise au régime d'usage coutumier, implique l'accord exprès de l'Etat et des collectivités locales ;
- les populations résidant dans les collectivités locales sont reconnues comme ayant le droit de négocier librement et directement la cession de leurs droits d'usage privé ;
- les tiers intéressés doivent informer les résidents des *tabancas* des activités qu'ils entendent développer sur les terrains situés à l'intérieur des communautés, qui ne peuvent être modifiés sans le consentement de la population ;
- les propositions de concession de superficies supérieures à 30 hectares pour les exploitations familiales et par des particuliers et 100 hectares pour les exploitations par des personnes morales, doivent également inclure un **plan général d'occupation et d'exploitation**, dûment justifié, le volume de l'investissement envisagé et son financement et la preuve que le demandeur a la capacité technique et financière.

10. OBSERVATOIRE NATIONAL DU FONCIER DE LA GUINÉE-BISSAU

La Guinée-Bissau a lancé un processus de mise en place d'un observatoire national du foncier. Un décret de création de l'ONF-GB est dans le circuit administratif. Ce texte met l'accent sur, entre autres, la nature juridique de l'observatoire, son régime juridique, ses missions, son secrétariat exécutif et ses commissions de travail.

Ce texte continue à faire l'objet de discussions approfondies relativement à l'ancrage de l'observatoire et son financement.

11. TEXTES

- La loi du 9 mai 1901
- Ordonnance provinciale n°597 du 3 décembre 1919
- Loi n°4/75 du 5 mai 1975
- Loi n°5/1998 du 28 avril 1998
- Décret n° 43/894 du 6 septembre 1961
- Décret d'application n°6/2018 du 27 novembre 2018





BROCHURE PAYS SUR LES POLITIQUES FONCIÈRES RURALES DES ETATS MEMBRES DE L'UEMOA

GUINÉE-BISSAU



HUIT PAYS, UN DESTIN COMMUN



COMITE DE REDACTION

Cette brochure a été produite par **Dr Ibrahima KA**, Chargé du foncier rural et de l'opérationnalisation de l'Observatoire Régional du Foncier Rural en Afrique de l'Ouest (ORFAO), avec les contributions de **Monsieur Kaoussou DIOMBERA**, point focal pays de l'ORFAO et **Madame Carlota Oliveira Sanca QUADE**, membre du groupe régional de travail. Elle a été validée lors de l'atelier national sur le foncier rural organisé par la Commission de l'UEMOA du 26 au 28 avril 2023 à Bissau.

Contacts de la rédaction : orfao@uemoa.int & ika@uemoa.int

📍 380, Avenue du Professeur Joseph KI-ZERBO 🏠 01 BP 543 Ouagadougou 01 Burkina Faso 📞 (226) 25 31 88 73 à 76

✉ commission@uemoa.int 🌐 www.uemoa.int et www.izf.net



- 📍 380, Avenue du Professeur Joseph KI-ZERBO
- 🏠 01 BP 543 Ouagadougou 01 - Burkina Faso
- 📘 facebook.com/UEMOAOfficielle
- 📺 youtube.com/c/UEMOAOfficiel
- 🐦 twitter.com/UEMOA_officiel
- ✉️ commission@uemoa.int
- ☎️ (226) 25 31 88 73 à 76
- 🌐 www.orfao.uemoa.int
- ✉️ orfao@uemoa.int
- 🌐 www.uemoa.int