

**Appui à l'organisation des Etats Généraux sur le Foncier et réalisation du Cadre
d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) en
GUINEE (Conakry)
EUROPEAID/127054/C/SER/multi
Lot 7 : Gouvernance et affaires intérieures**

**Rapport Final
CAGF-Guinée Conakry**

Experts :

Alpha Amadou BARRY (Expert sénior)

Kader Fanta NGOM (Expert junior)

Coordination: Banque Mondiale

Point focal : Ministère de la Ville et de

L'aménagement du Territoire (MVAT)

Projet financé par la



Projet mis en œuvre par B&S Europe



Septembre 2015

Abréviations

ABN : Autorité du bassin du Niger

ANLCC : Agence nationale de lutte contre la corruption

ANO : Avis de non objection

APIP : Agence pour la Promotion des Investissements Privés

BCF : Bureau de la Conservation Foncière

BSD : Bureau Stratégies et Développement du MVAT

BTP : Bâtiments et Travaux Publics

Cab : Cabinet

CAGF : Cadre d'analyse de la gouvernance foncière

CCL : Code des Collectivités Locales

CFD : Code foncier et Domanial

CM : Code Minier

CNG : Chambre des Notaires de Guinée

CNOS : Conseil national des organisations de la société civile

CONASOC : Coalition nationale des organisations de la société civile et du

COTIZI: Commission Technique Interministérielle chargée de l'instruction des dossiers des Zones Industrielles

CPDM : Centre de promotion et de développement minier

CSM : Conseil Supérieur de la Magistrature

DACO : Direction nationale de l'Architecture et de la Construction

DATU : Direction de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme

DATUVI : Direction de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, des Voiries et infrastructures

DCVAT : Direction Communale de la Ville et de l'Aménagement du Territoire

DGM : Direction Générale des Mines

DGPBP : Direction Générale du Patrimoine Bâti Public

DICLOCAV: Direction nationale de la Construction, du Logement et du Cadre de Vie

DNAT : Direction Nationale de l'Administration du Territoire

DNI : Direction Nationale des Impôts

DNPEIP: Direction Nationale du Patrimoine de l'Etat et des Investissements Privés

DOCAD : Direction nationale des Domaines et du Cadastre

DRVAT : Direction Régionale de la Ville et de l'Aménagement du Territoire

EGF : Etats Généraux du Foncier en Guinée

FMI : Fonds Monétaire International

IGF : Indicateur de Gouvernance Foncière

ITIE : Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
MA : Ministère de l'Agriculture
MATD : Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation
MEF : Ministère de l'Economie et des Finances
MHTA : Ministère de l'Hôtellerie, du Tourisme et de l'Artisanat
MJ : Ministère de la Justice
MMG : Ministère des Mines et de la Géologie
MTP : Ministère des Travaux Publics
MVAT : Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire
OAG : Ordre des Avocats de Guinée
OGEG : Ordre National des Géomètres Experts de Guinée
OMVG : Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie
OMVS : Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
PCUD : Plateforme nationale des citoyens unis pour le développement
PDUC : Plan de Développement Urbain de Conakry
POS : Plan d'Occupation des Sols
PPTE : Pays Pauvres Très Endettés
PRG: Présidence de la République de Guinée
PTF : Partenaires Techniques et Financiers
REGUIJOC : Réseau guinéen des journalistes pour la lutte contre la corruption et la promotion de la bonne gouvernance
SADOC : Service des Archives, de la Documentation et de la Communication et d'Urbanisme
SADU : Schéma d'Aménagement et d'urbanisme
SDAU : Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme
SGG : Secrétariat Général du Gouvernement
SRAD : Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement
SNAT : Schéma National d'Aménagement du Territoire
SONAPI: Société Nationale d'Aménagement et de Promotion Immobilière

Remerciements

Le Cadre d'analyse de la gouvernance foncière (CAGF) est un outil conçu par la Banque Mondiale pour diagnostiquer, analyser et évaluer les politiques et pratiques foncières dans les pays. Il a pu se tenir en République de Guinée grâce à l'implication active de plusieurs acteurs.

Nos remerciements s'adressent particulièrement aux partenaires techniques et financiers qui ont accompagné le processus de mise en œuvre de cet exercice. Il s'agit de la Délégation de l'Union Européenne (appui financier) et de la Banque Mondiale (coordination technique).

Une mention spéciale est accordée au Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire. Le Ministre Ibrahima BANGOURA s'est personnellement investi pour le bon déroulement du CAGF en République de Guinée, ainsi que Monsieur Louncény CAMARA qui lui a succédé à la tête de ce département ministériel, pendant que l'exercice était encore en cours.

Le Point focal (M. Kerfalla TOURE), par ailleurs, Directeur du Bureau de Stratégie et de Développement (BSD) du MVAT n'a ménagé aucun effort pour la réussite du CAGF, en facilitant autant que possible les contacts avec les services de l'administration et la participation des agents publics aux différents panels.

Le CAGF a été conduit en République de Guinée par le Cabinet B&S Europe, qui a mis les experts (voir liste des experts en annexe) dans des conditions de travail idéales, malgré l'ampleur de la tâche abattue par ceux-ci. En effet, ces experts méritent des remerciements appuyés, du fait des innombrables contraintes auxquelles, ils étaient confrontés pendant la collecte des données. Ils ont fait face à la réticence de certains agents à mettre à leur disposition les informations. Les experts ont aussi été confrontés aux dysfonctionnements des systèmes d'archivage qui les ont amenés parfois à mener des enquêtes complémentaires non budgétisées.

Les remerciements s'adressent également aux membres des panels (voir liste en annexe), qui ont consacré leur temps précieux à la tenue d'un ou de plusieurs panels (certains ont assisté à plusieurs panels). Leurs contributions, suggestions et recommandations ont particulièrement enrichi les résultats du CAGF en Guinée. Leurs expertises et expériences en matière de politiques et pratiques foncières ont constitué un grand apport à cet exercice de diagnostic et d'analyse.

Nous ne saurions oublier l'aide précieuse de l'ensemble des personnes physiques ou morales rencontrées (voir liste en annexe) dans le processus de réalisation de cette mission. Il s'agit des acteurs rencontrés lors de la tournée de prise de contacts menée par l'équipe de coordination ainsi que des personnes avec qui, les experts ont eu des entretiens dans le recueil de données en vue de l'élaboration des rapports de références.

L'ensemble des appuis, aides et autres facilitations ont constitué des apports judicieux qui ont permis d'aboutir à ce résultat. Le Cabinet B&S Europe, par le canal de l'équipe de coordination du CAGF, exprime ses sincères remerciements à toutes les personnes impliquées directement ou indirectement dans le processus de réalisation du cadre d'analyse de la gouvernance foncière en République de Guinée.

Table des matières:

1. Résumé exécutif	7
1.1. Brève récapitulation de la feuille de route	7
1.1.1. Actes préparatoires	7
1.1.2. Collecte des informations et préparation des rapports de référence par les experts (à partir de janvier 2014) :	8
1.1.3. Préparation et tenue des panels	8
1.2. Résultats globaux des analyses	9
2. Introduction (importance du foncier et pertinence du CAGF en Guinée).....	16
2.1. Le contexte de la gouvernance foncière	16
2.2. Le recours au CAGF comme outil de diagnostic et d'analyse.....	18
3 Approche méthodologique et Processus de mise en œuvre du CAGF.....	19
3.1. Le processus d'appropriation de l'outil par l'équipe de coordination	19
3.2. Recrutement et mandats des experts	20
3.3. La désignation du Point focal	21
3.4. Présentations des travaux des experts	22
3.4.1. Déroulement général	22
3.4.2 Phasage de chaque journée de panel	22
3.4.3 Les contraintes rencontrées	23
3.4.4. Autres contraintes.....	24
4 Introduction générale ou contexte du secteur foncier en Guinée.....	26
4.1 Informations générales et données sur la Guinée (Conakry)	26
4.1.1 Données physiques	26
4.2 Contexte historique et politique	30
4.2.1 La colonisation française (1895-1958).....	31
4.2.2 La République indépendante de la Guinée (1958 à nos jours).....	31
4.3 Données économiques.....	33
4.4 Organisation du système administratif et territorial.....	36
4.5 La gestion foncière	37
4.5.1 Evolution du régime foncier en Guinée.....	37
4.5.2 Dispositif législatif et réglementaire, réforme institutionnelle.....	38
4.5.3 Répartition des terres, Structures responsables de la gestion de la terre	40
5 Conclusions et analyses des panels.....	41
5.1 Reconnaissance de la tenure foncière.....	41
5.1.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1	42
5.1.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF 2.....	45
5.2. Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales	51
5.2.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1	51
5.2.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2	58
5.3. Utilisation du sol, planification et développement urbains	62
5.3.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1	63
5.3.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2	65
5.3.3. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF3	68
5.3.4. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF4	73
5.3.5. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF5	74

5.4. Gestion des terres publiques.....	77
5.4.1 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF1.....	77
5.4.2 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF2.....	83
5.4.3 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF3.....	85
5.5: Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé.....	88
5.5.1. Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF1.....	88
5.5.2 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF2.....	91
5.5.3 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF3.....	96
5.5.4 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF4.....	99
5.6 : Accès public aux informations foncières	101
5.6.1 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1.....	101
5.6.2 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2.....	107
5.6.3 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF3.....	112
5.6.4 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF4.....	114
5.6.5 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF5.....	115
5.7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière.....	117
5.7.1 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1.....	117
5.7.2 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2.....	118
5.8: Résolution des litiges	122
5.8.1: Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1.....	122
5.8.2: Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2.....	126
5.9 Examen des modalités institutionnelles et des politiques générales	128
5.9.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1.....	128
5.9.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2.....	134
6. Conclusions.....	142
Annexes.....	145
1) Analyse consolidée et matrice de recommandations.....	146
2) Tableau synthétique des notations «Scorecard»	244
3) Tableau des experts-animateurs de panels	254
4) Tableau des spécialistes/participants du panel 1.....	255
5) Tableau des spécialistes/participants du panel 2.....	255
6) Tableau des spécialistes/participants du panel 3.....	256
7) Tableau des spécialistes/participants du panel 4.....	256
8) Tableau des spécialistes/participants du panel 5.....	257
9) Tableau des spécialistes/participants du panel 6.....	257
10) Tableau des spécialistes/participants du panel 7.....	258
11) Tableau des spécialistes/participants du panel 8.....	258
12) Tableau des spécialistes/participants du panel 9.....	259
13) Tableau des personnes ayant facilité la collecte d'informations.....	260
Commentaires de trois personnes ressources	264

1. Résumé exécutif

Deux parties sont abordées dans ce résumé exécutif. Le premier fait une brève récapitulation de la feuille de route et la deuxième dresse les résultats globaux tirés des panels.

1.1. Brève récapitulation de la feuille de route

Plusieurs étapes constituent cette feuille de route et la validation de la Banque Mondiale a été requise avant tout passage d'une phase à une autre.

1.1.1. Actes préparatoires

- Recrutement d'un cabinet de consultant pour le déroulement du CAGF

La particularité en Guinée est que c'est un cabinet privé qui a réalisé le CAGF, dans le cadre d'une mission générale qui avait deux volets : tenue des états généraux du foncier et appui à la réalisation du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF). C'est en effet, le Cabinet B&S Europe qui était chargé de dérouler ce processus. Le Cabinet a mis en place une équipe locale de coordination composée du Coordonnateur national (expert sénior) et d'un assistant (expert junior). Après une familiarisation avec le manuel de mise en œuvre du CAGF, l'équipe de coordination avait les principales missions suivantes :

- Elaboration du Plan de travail détaillé du processus et des TDR personnalisés pour chaque expert (octobre 2013) ;
- recrutement et mise à niveau d'experts guinéens (novembre et décembre 2013) ;
- tenue d'une réunion de démarrage (22 octobre 2013) en présence de toutes les parties prenantes (partenaires techniques et financiers, administration, équipe de coordination) ;
- tenue d'une réunion d'amendement et de validation du rapport de démarrage (13 décembre 2013) ;
- tenue de réunions de concertation (août, septembre, octobre et novembre 2014) entre experts recrutés et coordinateur (expert sénior et expert junior)
- contrôle qualité de l'ensemble des rapports produits par l'équipe de coordination et la Banque Mondiale (évaluation des indicateurs attribués, relecture et amendement des différents rapports etc.) ;
- élaboration des Notes d'information (condensé des rapports de référence) destinées aux différents panels ;
- organisation et encadrement des différents panels ;
- prise de notes lors des panels en vue de l'élaboration des Aide-mémoires.

Un budget a été mis en place pour couvrir le paiement des honoraires des experts, l'organisation des panels (hôtel, restauration, pause-café), les frais de déplacement des membres des panels, ainsi que les frais de secrétariat, d'impression et de photocopie).

1.1.2. Collecte des informations et préparation des rapports de référence par les experts (à partir de janvier 2014) :

- élaboration d'une typologie des tenures foncières et d'une carte institutionnelle des agences foncières ;
- identification des participants à inviter pour chaque panel ;
- séance de renforcement sur la méthodologie du CAGF aux experts et au Point focal ;
- lancement de la collecte de données, des textes et des informations pour préparer les rapports de référence en vue de la tenue des panels. Le rapport contient, les éléments collectés par rapport à la thématique, l'analyse de l'expert et la proposition de notation par dimension.

1.1.3. Préparation et tenue des panels

- Préparation des panels
 - Finalisation des rapports de référence par les experts et l'équipe de coordination. Des compléments d'informations qualitatives et quantitatives ont été apportés par les experts après les observations de l'équipe de coordination et de la Banque Mondiale ;
 - préparation des Notes d'information (versions condensées des rapports de référence) pour chacun des neuf panels ;
 - arrêter la liste définitive des participants à inviter pour chaque panel ;
 - envoi des invitations (le Point focal transmet les invitations des agents des pouvoirs publics et l'équipe de coordination aux autres invités). Chaque invitation est accompagnée de la Note d'information contenant une proposition de notation des différentes dimensions des indicateurs de gouvernance foncière. Il est, en outre, demandé à chaque invité de panel d'attribuer une note à chacune des dimensions à l'étude avant la session du panel.
- **Tenue des sessions des panels**

Le lancement des panels a eu lieu le 16/02/2015, sous la présidence du Ministre de la Ville et de l'Aménagement du Territoire. La cérémonie officielle a été suivie de la tenue du panel 8 sur la résolution des conflits. Les panels ont été organisés en deux temps : les premiers panels (8, 1 et 7) ont été tenus au courant du mois de février 2015 et le deuxième lot (2, 3, 4, 5, 6 et 9) s'est étalé du 09 au 18 juin 2015.

❖ Premier lot de panels

- Panel 8 : Résolution des litiges (16/02/2015)
- Panel 1 : Reconnaissance de la tenure foncière (20 février 2015)
- Panel 7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière (25 février 2015)

❖ Deuxième lot de panels

- Panel 2 : Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales (9 juin 2015)

- Panel 3 : Utilisation du sol, planification et développement urbains (10 juin 2015)
- Panel 4 : Gestion des terres publiques (11 juin 2015)
- Panel 5 : Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé (15 juin 2015)
- Panel 6 : Accès public aux informations foncières : registre et cadastre (17 juin 2015)
- Panel 9 : Examen des modalités institutionnelles et des politiques générales (18 juin 2015)
- **Elaboration des aide-mémoires**

La dernière phase des panels a été l'élaboration des Aide-mémoires (rapport du panel). Ces aide-mémoires comprennent les délibérations du panel et les notes définitives attribuées à chaque dimension, ainsi que les recommandations de politique publique.

- **Préparation du rapport provisoire**

L'équipe de coordination a fait une compilation des différents rapports (rapports de références, aide-mémoires) à des fins d'analyse pour préparer ce rapport provisoire.

1.2. Résultats globaux des analyses

Les neuf panels ont fait un tour d'horizon de chaque thématique au regard du contexte guinéen.

Le panel 1 qui portait sur la reconnaissance de la tenure foncière a permis une bonne familiarisation avec la tenure foncière guinéenne qui a débuté durant la période coloniale avec l'instauration du régime de la propriété foncière (décrets du 24 mars 1901, 24 juillet 1906 et du 26 juillet 1932). Après l'accession de la Guinée à l'indépendance, le Gouvernement met fin à cette gestion coloniale avec le décret 242/PRG de 1959, qui fait de l'ensemble des terres guinéennes la propriété de l'Etat. A partir de là, une rupture nette a installé de profonds bouleversements en matière foncière. Le titre foncier fut remplacé par des documents administratifs (arrêtés) et ainsi s'instaura des pratiques de dépossession foncière, de découragement des investissements privés, de conflits domaniaux etc.

Depuis l'avènement du système libéral en 1984, les nouveaux fondements du droit foncier en Guinée sont institués. L'Etat s'est doté de nouveaux instruments pour la gouvernance du secteur de l'urbanisme et du foncier. Plusieurs textes organisent ce cadre juridique. Mais le principal instrument demeure le Code Foncier et Domanial (CFD) adopté en 1992 qui abroge le décret de 1959 et qui ramène le système du titre foncier. Ce code règlemente l'exercice des droits de propriété, la détermination de la qualité du propriétaire, les atteintes aux droits de propriété. S'agissant de la gestion foncière en milieu rural, seul l'article 92 du code porte sur cet aspect. L'article dispose que « Les règles d'aménagement foncier rural applicables à la protection de l'environnement et à l'amélioration de la production agricole, forestière et pastorale, notamment en ce qui concerne la protection et l'aménagement des aires protégées, des forêts classées et des périmètres agricoles, pastoraux et de restauration des sols, sont déterminées par voie législative ou réglementaire ». La portée de cet article est extrêmement large et importante puisqu'il peut conduire à faire échapper aux règles du présent code, en tout ou en partie, ce qu'il est convenu

d'appeler le «droit foncier rural», c'est-à-dire celui relatif aux terrains destinés à l'agriculture ou à l'élevage. Ce caractère large a permis au Ministère en charge de l'agriculture de produire des textes spécifiques au foncier rural, telle que la « Déclaration de politique foncière en milieu rural ».

A côté du code foncier et domanial, d'autres textes tels que le code de l'Urbanisme (promulgué en 1998) et le code des collectivités locales (adopté en 2006), réglementent respectivement l'occupation du sol et l'aménagement du territoire. Ce qui est déplorable, c'est l'écart existant entre ces dispositions théoriques et les pratiques foncières locales.

En plus du cadre juridique, ce panel a permis de retracer le cadre institutionnel de la gouvernance foncière et les différents manquements liés à la faible coordination ou au manque de cohésion entre les différents acteurs. La cartographie des acteurs fonciers est très diversifiée en Guinée. On peut notamment noter les acteurs étatiques éclatés entre la Présidence et plusieurs autres Ministères, les acteurs locaux (circonscriptions administratives et collectivités décentralisées) ainsi que les acteurs de la société civile, les autorités coutumières, les promoteurs immobiliers, les géomètres experts, les notaires etc.

Concernant la thématique «Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales», le panel 2 a reconnu que la responsabilité concernant l'utilisation de ces terres est clairement identifiée mais la mise en œuvre est ambiguë. En outre, la tenure foncière de la plupart des groupes en zone rurale n'est pas reconnue formellement par la loi. Le panel a cependant noté que les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles sont reconnus par la loi mais seuls quelques-uns sont effectivement protégés dans la pratique. Par rapport aux droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent, les panelistes ont retenu que la coexistence est légalement possible et respectée dans la pratique, tout en précisant que les mécanismes de résolution des litiges sont souvent insuffisants. Le Code foncier et domanial est une avancée en termes de sécurisation des droits fonciers sous un régime coutumier. Il permet en effet, à ceux qui possèdent des droits fonciers collectifs sous un régime coutumier d'enregistrer et de cartographier leurs droits. Il faut toutefois souligner que les procédures pour ce faire ne sont pas financièrement abordables ou ne sont pas clairement décrites, ce qui débouche sur leur application arbitraire. L'autre constat est que moins de 10% des terres communautaires ou coutumières ont leur périmètre délimité/borné. De même, le taux d'enregistrement de ces droits ne dépasse pas 10%. Le panel a particulièrement insisté sur l'inapplication de la réglementation relative à la gestion des terres en zone rurale (exemple: les restrictions concernant l'utilisation des terres), la non prise en compte de l'avis du public dans la finalisation ou la modification des plans d'occupation des sols. Les changements d'usage sont fréquents en milieu rural, mais moins de 30% des terres réaffectées à un nouvel usage dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage (p. ex. forêt, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.). Par ailleurs, il faut saluer le caractère public et clair du processus de rezonage, même si les mécanismes pour sauvegarder les droits existants ne sont pas totalement efficaces. Dans la même logique, plus de 50% des terres affectées à un usage spécifique sont utilisées pour un autre usage non précisé en violation de la réglementation existante.

L'utilisation du sol, planification et développement urbains (panel3) a été l'occasion pour les panelistes de dresser l'état des lieux de ce secteur.

Par rapport aux restrictions relatives à la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine, les panelistes ont retenu qu'il existe effectivement un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique, mais leur application est toujours défailante. Le même constat a été fait sur les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine. Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais elles ne sont pas appliquées.

Dans un autre registre, le panel a abordé la planification urbaine. Sur ce point, il a été souligné que les informations relatives à un élargissement urbain planifié soient rendues publiques suffisamment à l'avance, mais la façon dont sont traités les droits fonciers des personnes touchées est essentiellement arbitraire en Guinée. De même, comme c'est le cas en milieu rural, en zone urbaine aussi, l'avis du public est demandé dans la préparation et la modification des plans d'occupation des sols, mais l'essentiel des avis du public ne sont pas pris en compte lors de la finalisation de ces plans.

Les panelistes ont en outre, estimé à moins de 30%, les terres réaffectées dans les 3 dernières années et qui ont été effectivement converties à ce nouvel usage. Une question d'actualité en Guinée a également fait l'objet de débat. Il s'agit de la promotion des logements sociaux. Pour les panelistes, aucune disposition n'oblige les promoteurs privés à répondre aux besoins du marché du logement à bas coût, ce qui est à l'origine de la cherté du logement en Guinée. Il n'existe pas de subvention et de mesures incitatives pour la promotion de logements sociaux. L'Etat se concentre sur la promotion de logements de standing non accessibles aux ménages à revenus faibles, ce qui est à l'origine de la prédominance de l'auto construction.

Cependant, il y a un début de solution dans la mesure où le Code de la construction et de l'habitation promulgué tout récemment, institue des avantages (prix préférentiel pour les terrains du domaine de l'Etat ; droit de préemption sur le patrimoine bâti et non bâti de l'Etat, dans le cas où les actifs aliénés doivent servir à la réalisation d'opérations immobilières à caractère social ; exonération du paiement des frais d'enregistrement des actes). Ce nouvel outil contribuera à la promotion immobilière au profit des guinéens de bas revenus.

Dans la capitale et dans les autres plus grandes villes de la Guinée, alors qu'une hiérarchie de plans régionaux/détaillés d'occupation des sols est prévue par la loi, dans la pratique l'essor spatial des villes précède la réalisation des infrastructures. Ce qui est à l'origine d'un développement urbain anarchique avec des habitations informelles. A Conakry (ainsi que dans les autres villes), le processus de planification urbaine parvient difficilement à faire face à la demande croissante de terrains viabilisés, d'où l'occupation irrégulière de l'espace urbain. Le panel a cependant magnifié les efforts enregistrés dans le cadre du doing business et relativement à l'amélioration des conditions d'obtention d'un permis de construire. Depuis quelques semaines, toutes les demandes de permis de construire sont traitées sous 3 mois (l'une des meilleures notes données par les panels).

Par ailleurs, les conditions requises pour formaliser les droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine ont aussi été abordées par les panélistes, qui ont estimé que, celles-ci font que la formalisation est très difficile. La procédure de formalisation est coûteuse, complexe et lente, compte tenu des nombreux frais hors norme (corruption, déplacement, carburant, restauration des services compétents). Ce sont justement ces conditions qui encouragent de nouveaux habitats

informels, malgré l'existence de stratégie pour régulariser les droits fonciers et fournir des services aux occupants informels existants. Dans ce panel 3, la dernière question abordée est relative à la copropriété, qui est bien reconnue en Guinée (dispositions claires dans la loi pour la gestion et la maintenance des propriétés collectives), même si ces dispositions ne sont pas bien encore ancrées dans les pratiques et coutumes des guinéens.

Le panel 4 sur la Gestion des terres publiques, a commencé par clarifier le concept de «terres publiques». Les panélistes ont défini «terres publiques» dans le cadre du CAGF comme l'ensemble des terres du domaine public et du domaine privé de l'État et des collectivités locales, ainsi que des terrains nus et sans propriétaire connu. Cette dernière catégorie prévue par le code foncier et domanial est gérée par les collectivités locales qui assurent les mesures minimales d'entretien afin que ces terrains ne constituent pas un risque pour la santé ou la sécurité des citoyens.

En dressant l'état des lieux de la gestion des terres publiques, les panelistes ont souligné que la propriété de la terre par l'État présente un caractère d'utilité publique. Toutefois, ces terres sont souvent gérées de façon arbitraire, aussi bien par l'Etat, que par les collectivités locales. Un autre constat est le très faible taux de la cartographie des terres publiques. Selon les délibérations du panel, moins de 30% des terres publiques sont cartographiées et clairement signalisées sur le terrain. Il a été salué les efforts de transparence de l'administration en rendant accessibles les informations contenues dans l'inventaire des terres publiques, même si certains types d'informations (terrains militaires, services de sécurité, etc.) ne sont pas accessibles au public pour des raisons justifiées.

En outre, de nombreuses ambiguïtés persistent dans la gestion des différents types de terres publiques. En Guinée, plusieurs structures gèrent les terres publiques : le ministère en charge des domaines, le ministère de l'agriculture, la Présidence de la République à travers la Direction du Patrimoine Bâti Public ainsi que le ministère des Finances à travers le service financier des cadastres. Des conflits d'intérêt affectent sérieusement la gestion du patrimoine foncier de l'Etat entre ces différentes institutions, en ne prenant toutefois pas en compte l'intervention des coutumiers et des collectivités locales à la base. Ces ambiguïtés sont aggravées par l'insuffisance des ressources et la faible capacité organisationnelle des services compétents. Les informations les plus importantes concernant les attributions de terres publiques (emplacement et superficie du terrain attribué, les parties prenantes et les conditions financières de l'attribution) ne sont que partiellement enregistrées et accessibles au public. La question de l'expropriation a aussi été abordée par les panélistes. En Guinée, moins de 10% des terres expropriées dans les 3 dernières années le sont à des fins privées. Ce qui est un résultat appréciable. Plus de 70% des terres expropriées dans les 3 dernières années ont été converties à l'usage prévu. Il faut aussi saluer le versement d'indemnisation, en numéraire ou en nature, pour certains droits non enregistrés (tels que la possession, l'occupation, etc.). Cependant, les détenteurs d'autres droits non enregistrés (pâturage, accès, cueillette, etc.) ne touchent généralement pas d'indemnisation, sauf si c'est une société privée (ex. minière) qui initie le processus. Par contre, lorsque des droits sont perdus suite à un changement d'affectation des sols (en dehors d'un processus d'expropriation), il n'y a pas d'indemnisation des personnes concernées. Un autre point noir dans le tableau est la lenteur dans le processus d'indemnisation. En effet, moins de 50% des propriétaires expropriés reçoivent une

indemnisation dans l'année. Les panelistes ont quand même reconnu qu'il existe des voies de recours indépendantes et facilement accessibles pour faire appel d'une décision d'expropriation, même si, à ce niveau aussi des lenteurs sont constatées. Une décision de première instance est en effet prononcée dans moins de 30% des recours contre une expropriation déposés dans les 3 dernières années.

Le panel 5 sur « transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé » a permis aux panelistes d'analyser une « problématique à problème » en Guinée avec la forte implantation d'investisseurs privés dans ce pays très riche en ressources naturelles et minières.

La cession des terres aux privés est globalement insatisfaisante. Moins de 50% des terres publiques cédées/louées au cours des 3 dernières années l'ont été dans le cadre d'une enchère publique ou d'un appel d'offres ouvert. En plus, le trésor guinéen subit un important manque à gagner. En effet, moins de 50% de la valeur totale des impôts fonciers liés à ces transactions est collectée d'une part, d'autre part les terres publiques sont rarement (voire jamais) cédées ou louées aux prix du marché.

L'impact des changements d'affectation des sols sur la vie des populations locales est encore faible. Les mécanismes pour permettre au public de bénéficier d'une part significative des éventuels gains consécutifs à ces changements sont rarement utilisés et sont appliqués de façon arbitraire. De même, il est vrai que des politiques sont en place pour améliorer l'accès et la mise en valeur du foncier par les pauvres et les groupes marginalisés, mais ces politiques ne sont pas appliquées.

Par ailleurs, les panelistes se sont accordés pour reconnaître qu'un mécanisme est mis en place pour prendre en compte les avantages nationaux. Ils ont aussi souligné que ce mécanisme est respecté, surtout dans le cadre des investissements miniers. Des systèmes de partage des bénéfices sont en place. Toutefois, la mise en œuvre rigoureuse de ces mécanismes reste encore défailante. Les institutions chargées d'y veiller sont clairement identifiées, mais elles n'ont ni les capacités ni les incitations nécessaires pour garantir des avantages sociaux et faire respecter leurs décisions.

En Guinée, un sérieux problème de coordination se pose. Les décisions concernant l'utilisation des sols et les droits fonciers ne sont pas coordonnées entre les secteurs. Ceci est aggravé par la multiplicité et la diversité des acteurs. Concernant, par contre, les mesures de sauvegarde (études d'impact environnemental et social), elles sont en partie conformes aux meilleures pratiques à l'échelle mondiale. L'article 82 du code de l'environnement dispose que « Lorsque des aménagements, des ouvrages ou installations risquent, en raison de leur dimension, de la nature des activités qui y sont exercées ou de leur incidence sur le milieu naturel de porter atteinte à l'environnement, le pétitionnaire ou maître de l'ouvrage établira et soumettra à l'autorité ministérielle chargée de l'environnement une étude d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes du projet sur l'équilibre écologique guinéen, le cadre et la qualité de vie de la population et les incidences de la protection de l'environnement en général ». Malheureusement, il n'y a pas de suivi par des tiers du respect de ces mesures de sauvegarde par les investisseurs et les mécanismes pour garantir une mise en conformité rapide et efficace sont difficilement accessibles par les communautés touchées. Dans le même registre, les plans d'activités des

investisseurs ne permettent pas d'identifier correctement les risques ex ante du projet. De même, il existe en Guinée, une politique de réinstallation, qui, malheureusement n'est appliquée que dans certains cas.

Ce panel a, en outre, abordé le climat des affaires en Guinée. Il est déplorable de constater que la procédure d'examen de la demande d'investissement n'est ni uniforme ni stable dans la durée et dans la plupart des cas, la décision est prise dans un délai relativement long. L'essentiel des usagers du foncier (notamment en milieu rural) n'ont que des droits limités et les négociations avec les investisseurs se font par intermédiation de l'administration. De ce fait, les autochtones n'ont pas toujours accès direct aux informations pertinentes. A titre illustratif, les modalités de partage des bénéfices sont incorporées dans les protocoles d'accord qui sont partiellement rendus publics. Certains services de l'administration locale, ne disposent même pas des informations détaillées (étendue géographique, durée des concessions etc.), d'où les difficultés pour les communautés locales et certains services à assurer le suivi du respect de ces protocoles par les investisseurs. D'un autre côté, les mécanismes pour un arbitrage rapide et efficace sont difficilement accessibles aux communautés touchées et sont favorables aux investisseurs.

Dans le cadre du panel 6, les panélistes ont examiné toute la problématique autour de la thématique sur l'accès public aux informations foncières dans le contexte guinéen. Tout le monde a salué l'existence d'un processus clair et pratique pour reconnaître formellement l'occupation foncière en Guinée. Cependant, ce processus n'est pas mis en œuvre de manière efficace, uniforme ou transparente. Dans la même lancée, le code foncier et domanial reconnaît formellement les occupations de longue date qui ne sont pas contestées. Mais, du fait des conditions exigées par la législation (occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi), très peu de ces occupations, parviennent à obtenir une reconnaissance formelle. Il faut cependant reconnaître qu'au-delà des titres tels que titre foncier, livret foncier, permis d'habiter ou autorisation d'occuper (article 39 code foncier et domanial), la pleine reconnaissance des droits de propriété peut être établie avec certains documents (par exemple des reçus fiscaux ou un papier attestant d'une vente informelle) conjugués à des preuves ne nécessitant pas la présentation de documents écrits, même si les preuves non écrites ont une force probante inférieure aux documents écrits présentés.

Par rapport aux coûts d'enregistrements, le panel estime que les coûts officiels sont raisonnables. Les frais d'enregistrement ne dépassent pas 2% de la valeur de la propriété. Toutefois, les frais d'enregistrement d'un transfert de propriété sont supérieurs à 5% de la valeur de la propriété. L'enregistrement spatial est quant à lui, déplorable en Guinée. Moins de 50% des enregistrements du registre/cadastre concernant des terres privées peuvent être identifiés sur des cartes. Les servitudes publiques aussi, ne sont pas enregistrées de façon systématique.

Le panel a également analysé le total des frais et droits d'enregistrement perçus par l'administration au regard des services offerts aux citoyens. Ces frais perçus représentent moins de 50% des frais de gestion du registre (personnel, matériel, prestations etc.). L'investissement en ressources humaines et matérielles (Cadastre, Bureau de la conservation foncière etc.) permet de maintenir des niveaux de service de qualité moyenne, mais ne permet pas de répondre de façon proactive aux nouveaux développements dans le secteur marqués par une forte tendance vers l'enregistrement par les titulaires de droits informels (surtout en milieu urbain). Certaines

pratiques encourageant la corruption ont été déplorées (lenteur pour amener le citoyen à payer des sommes sans délivrance de reçu en contrepartie). Malheureusement, il n'y a pas de mécanismes efficaces pour repérer les comportements illégaux des employés et aucun effort n'est fait pour contrôler la qualité du service fourni.

Par ailleurs, le délai de délivrance des copies des enregistrements des droits de propriété, mérite d'être amélioré. Il faut généralement plus d'une semaine pour obtenir ces copies et pourtant les informations du registre peuvent être recherchées à la fois par parcelle et par nom du titulaire des droits. La délivrance est quand même sécurisée, car les copies ou extraits des enregistrements ne peuvent être obtenus que par les propriétaires ou les intermédiaires mandataires (géomètres, notaires etc.).

La mise à jour des registres/cadastres a reçu la plus mauvaise note. En effet, moins de 50% des informations contenues dans le registre cadastral sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain.

L'examen de la fiscalité foncière (Panel 7), a renforcé l'idée selon laquelle, le trésor guinéen subit d'importantes pertes de recettes foncières. Moins de 50% des impôts fonciers exigibles sont collectés en Guinée. L'estimation de la valeur foncière à des fins d'imposition ou d'indemnisation reflète les prix du marché, mais il existe des différences marquées entre les valeurs enregistrées et les prix du marché pour les différents usages et types d'utilisateurs. De même, seuls entre 50% et 70% des propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux, où il est quand même constaté un effort de mise en jour contrairement au registre cadastral. Il est vrai que le montant de l'impôt foncier est plus de 5 fois supérieure aux coûts salariaux des personnes chargées de la collecte. Mais ceci est un baromètre trompeur en Guinée. Ce phénomène n'est pas dû à l'efficacité du système, mais il s'explique par le fait que le budget de fonctionnement de ces services n'est pas important. Ces services ne sont pas suffisamment dotés en moyens humains et techniques de travail. Des bénévoles sont parfois recrutés pour le recouvrement des impôts fonciers.

Des mesures sociales sont consacrées dans le paiement des impôts fonciers. Il existe des exemptions limitées du paiement de la taxe foncière/immobilière. Ces exemptions (basées sur l'équité et l'efficacité) ne sont malheureusement pas appliquées de façon transparente et cohérente. Ce qui est aussi déplorable, c'est la politique d'accessibilité publique des registres fiscaux qui n'est pratiquée qu'au profit d'une minorité de propriétés.

La résolution des litiges (panel 8) a diagnostiqué et analysé la problématique majeure des conflits fonciers en Guinée. Les principaux constats portent sur l'existence de voies parallèles de prévention/résolution des conflits, avec une importante place accordée aux mécanismes informels ou coutumiers à côté des instances formelles. Cette diversité des mécanismes aggrave les comportements opportunistes des parties. En effet, chaque partie choisit un mécanisme en fonction de ses intérêts. En dehors des tribunaux, les commissions foncières qui devaient être les principaux outils de régulation ne sont pas mis en place dans toutes les collectivités locales. Et les quelques collectivités locales qui en disposaient ont vu leurs commissions dissoutes par le Gouvernement. La conséquence directe est le recours presque systématique aux instances informelles, qui ne font pas appel aux dispositions légales existantes. Ce qui fait que les textes de base ne sont pas appliqués comme outil de résolution des conflits. Il faut quand même admettre que le système

informel local arrive à résoudre des litiges, même s'il n'est pas reconnu par le système formel judiciaire ou administratif de résolution des litiges.

En outre, ce panel a aussi abordé les procédures formelles et leur coût. Ces procédures prévoient la possibilité de faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers et le coût et la durée de la procédure sont quand même raisonnables. A titre indicatif, la proportion de litiges fonciers de longue date est comprise entre 10% et 20% du total des litiges fonciers en instance de résolution. Les enquêtes menées dans le cadre de ce panel montrent clairement le taux important des litiges fonciers (plus de 50%) dans les dossiers traités par les tribunaux dans le système légal formel.

Le dernier panel (Panel 9) portant sur l'examen des modalités institutionnelles et des politiques générales, a été une plateforme pour débattre sur l'articulation du foncier aux politiques publiques et l'analyse des interrelations institutionnelles.

Le premier constat est les nombreux cas de cafouillage, de manque de cohérence et de coordination entre les acteurs publics intervenants dans le secteur du foncier. Une séparation est cependant notée entre les fonctions liées à la formulation des politiques, mais pas entre celles relatives à leur mise en œuvre et aux procédures d'arbitrage. En outre, les responsabilités exercées par les différentes autorités compétentes débordent les unes sur les autres. Au niveau local également, il est constaté d'importants chevauchements entre la répartition des responsabilités foncières entre les différents niveaux d'administration et les collectivités locales.

La diversité des intérêts et les chevauchements entre institutions entraînent un traitement différencié des questions foncières et il n'existe malheureusement pas de mécanismes de coordination efficaces. Autre constat dressé par les panelistes est que les informations relatives aux droits fonciers ne sont pas accessibles à un coût raisonnable. De même, les administrations foncières ne rendent pas compte de façon systématique la mise en œuvre de la politique foncière.

En Guinée, il n'existe pas un document de politique foncière. Les éléments de politique foncière sont plutôt tirés de la législation en vigueur. Ce qui est regrettable dans la politique foncière est que le principal texte de loi (code foncier et domaniale) traite essentiellement le foncier urbain. Un seul article de ce code aborde le foncier rural.

La politique foncière (au sens large) affiche quand même des objectifs importants relatifs à l'équité, à la réduction de la pauvreté, à l'écologie et à la durabilité de l'environnement. De même, d'autres points positifs sont incorporés dans la politique foncière telle que l'accès et la mise en valeur des terres par les pauvres et les groupes marginalisés. Il existe aussi une politique pour empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé. Les panelistes se sont empressés pour souligner que ces belles dispositions ne sont pas appliquées ou leur mise en œuvre ne fait pas l'objet d'un suivi régulier ou rigoureux. Entre autres raisons, il a été noté le fait que les capacités humaines et institutionnelles sont très insuffisantes pour une bonne mise en œuvre de ces dispositions.

2. Introduction (importance du foncier et pertinence du CAGF en Guinée)

2.1. Le contexte de la gouvernance foncière

La Guinée a généralisé le processus de décentralisation à l'ensemble du territoire national depuis 1985. Le code des collectivités locales, consacre les principes fondateurs de la décentralisation et le transfert de compétences foncières aux collectivités locales. L'aménagement du territoire et la maîtrise du foncier sont, depuis la mise en œuvre de la décentralisation, des domaines dans lesquels les collectivités locales guinéennes devraient participer de manière active. Toutefois, la maîtrise foncière continue à générer des conflits entre les nombreux intervenants (administrations centrales et locales, collectivités territoriales, autorités de tutelle, opérateurs privés, propriétaires coutumiers et usagers publics etc.).

Le secteur foncier en Guinée est en crise depuis de nombreuses années. Il s'aggrave même de jour en jour, malgré les efforts du Gouvernement qui a entrepris d'importantes réformes institutionnelles et réglementaires. Les réformes ont conduit à la promulgation d'un nouveau Code Foncier et Domanial en 1992, du tout premier Code de l'Urbanisme du pays en 1998 et du Code des Collectivités locales en 2006. Enfin, "la Politique Nationale de l'Habitat, Vision 2021" a été adoptée en 2012. Parallèlement, dans les années 90, de nombreux documents de planification ont été élaborés, dont le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement (SRAD), le Plan de Développement Urbain de Conakry (PDUC), les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) de douze (12) villes dont les sept capitales régionales et des esquisses de plans d'aménagement de quelques villes secondaires et communes rurales. Malheureusement, ces initiatives n'ont pas produit les effets escomptés. Sous l'égide d'acteurs informels principalement, les villes et villages se développent dans le désordre, à un rythme effréné, en marge de la loi.

Les problèmes fonciers, domaniaux et d'aménagement concernent aussi bien les zones urbaines que rurales, la frontière entre les deux n'étant véritablement pas marquée. Dans les zones rurales où les droits traditionnels restent très ancrés, les problèmes fonciers opposent assez souvent agriculteurs, éleveurs, exploitants artisanaux et ruraux. Ils confrontent également les grandes sociétés d'exploitation agricole et minière aux populations rurales.

Au cœur des enjeux, se trouve la maîtrise foncière que se disputent les innombrables acteurs qui interviennent dans la filière de la gestion foncière et domaniale: administrations centrales et déconcentrées, collectivités locales, propriétaires coutumiers et autres usagers publics ou privés, chacun usant de tous les moyens à sa portée pour marquer son territoire et proclamer sa légitimité. La maîtrise foncière, joue un rôle clé pour l'économie guinéenne, en attirant un nombre très important d'investissements tant des grandes entreprises comme des PME et des familles. Elle est aussi un domaine propice pour les pratiques frauduleuses et la corruption.

Les conséquences de cette situation sont le développement anarchique de l'espace, le gaspillage des ressources foncières, la dégradation de l'environnement, l'insécurité foncière et l'accroissement des conflits. Les administrations chargées de la gestion foncière et domaniale à tous les niveaux, les quartiers et les instances traditionnelles de conciliation basées sur les us et les coutumes, lotissent et attribuent des terrains. En même temps, ils se sont tous transformés en tribunaux et à l'instar des instances judiciaires, sont encombrés d'affaires conflictuelles à traiter, où l'Etat, les coutumiers, les usagers et opérateurs économiques sont tour à tour sur le banc des accusés. Le plus grave est que les décisions rendues ne sont quasiment jamais appliquées.

Différentes raisons, parfois complémentaires, seraient à la base de cette situation :

- Les réformes entamées dans le secteur de la gestion foncière et domaniale n'ont pas été conduites jusqu'à leurs termes. En effet, le Code Foncier et Domanial et le Code de l'Urbanisme n'ont pas été vulgarisés auprès des administrations et des autres usagers, et les quelques textes d'applications élaborés sont méconnus. Ces défaillances ont pour conséquence, l'interprétation diversifiée de ces lois par les différents intervenants, qui parfois, ignorent tout bonnement ces dispositions légales. Chacun compte préserver ses intérêts particuliers.
- Les services délivrés aux usagers se détériorent et l'autorité de l'Etat s'est vue de plus en plus contestée, dans le contexte d'une longue période d'instabilité politique et sociale.
- Le secteur foncier y compris urbanisme et habitat souffre d'un manque chronique de ressources financières et humaines qui soient à la hauteur des enjeux de l'occupation de l'espace et de la gouvernance foncière en général. Des investissements d'envergure sont en effet nécessaires pour amener le secteur à jouer le rôle économique et social majeur qui devrait être le sien.

2.2. Le recours au CAGF comme outil de diagnostic et d'analyse

Face à cette problématique complexe de la gestion foncière, le gouvernement a entendu mobiliser l'ensemble des forces du pays, dans un dialogue national participatif et consensuel, en vue de poser les jalons des réformes nécessaires à la promotion d'une gestion foncière durable dans l'intérêt de l'ensemble des parties prenantes (Etat, secteur privé, populations etc.). Pour ce faire, le gouvernement a notamment fait recours au Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) comme outil de diagnostic et d'analyse concomitamment à la tenue des états généraux sur le foncier.

Le CAGF, élaboré par la Banque mondiale, est un outil de diagnostic et d'analyse qui permet d'évaluer le statut de la gouvernance foncière d'un pays et donc les politiques et les pratiques foncières. Cet outil, qui s'appuie de manière systématique sur le savoir-faire local et sur des données existantes, a été utilisée en Guinée en perspective de la prochaine réforme foncière.

La bonne gestion foncière est un facteur déterminant pour le développement économique du pays, d'où la volonté du gouvernement de promouvoir une politique foncière durable. Cet engagement se concrétise par la mobilisation de l'administration pour enclencher un véritable dialogue participatif et consensuel à travers l'organisation des Etats Généraux du Foncier. Cet exercice a notamment utilisé le CAGF, outil de diagnostic qui permet d'évaluer le statut de la gouvernance foncière. Le CAGF se base sur un processus participatif et a pour objectifs à la fois l'analyse du cadre juridique et institutionnel ainsi que les pratiques locales. Les résultats du CAGF serviront de référence pour la prochaine réforme foncière guinéenne, comme l'a si bien rappelé M le Ministre de la Ville et de l'Aménagement du Territoire, lors de la cérémonie de lancement des panels du CAGF *«Pour rappel, l'objectif principal des états généraux fonciers cumulés à la tenue du CAGF est d'identifier les principales contraintes de la gestion du foncier à toutes les échelles (locale, régionale et nationale) afin de formuler des recommandations et des pistes d'amélioration*

pour la mise en place d'un système de gestion foncière et domaniale consensuelle, équitable et durable qui se fonde sur une coexistence non conflictuelle du droit moderne et des pratiques traditionnelles».

Le CAGF permet de passer en revue plusieurs thématiques liées à la gestion du foncier et qui n'ont jamais été analysées en profondeur en Guinée. La Guinée a choisi cet outil qui fournit une analyse relativement complète des problèmes de gouvernance foncière. L'autre avantage du CAGF est qu'il permet de traiter des thématiques qui traditionnellement ont souvent été abordées de façon isolée. Ces thématiques sont analysées dans neuf panels différents: la reconnaissance de la tenure foncière; les droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales; l'utilisation du sol, planification et développement urbains; la gestion des terres publiques; la transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé; l'accès public aux informations foncières : registre et cadastre; l'estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière; la résolution des litiges et enfin l'examen des modalités institutionnelles et des politiques générales.

Cet exercice a été jugé pertinent par le gouvernement qui a souhaité en faire recours dans le processus de réforme engagé. En outre, la situation en Guinée reflète les grands facteurs justifiant le déroulement du CAGF. Il s'agit :

- d'abord, de l'utilisation peu productive des terres notamment rurales, de l'explosion de la demande de terres pour la production agricole ou minière ;
- ensuite de la fragmentation institutionnelle qui fait que la responsabilité foncière se trouve répartie entre un grand nombre d'institutions gouvernementales souvent mal coordonnées. Il existe en outre un énorme fossé entre les dispositions juridiques et leur application concrète ;
- enfin, la complexité technique et la spécificité du contexte propre aux questions foncières ainsi que la résistance d'individus et de corporations qui profitent du statu quo dans le domaine foncier et qui sont donc hostiles aux réformes.

Voilà autant d'éléments qui ont amené le gouvernement guinéen à faire appel au CAGF pour une évaluation systématique de la gouvernance foncière, dans le but d'identifier les goulots d'étranglement et les défis à relever.

3 Approche méthodologique et Processus de mise en œuvre du CAGF, (voire en annexe pré-noms et noms des experts et panelistes)

Il faut d'abord rappeler que, c'est sur appui financier de la Délégation de l'Union Européenne et technique de la Banque Mondiale, que la Guinée a lancé le 22 octobre 2013 (réunion de démarrage), la Mission «Appui à l'organisation des États Généraux sur le Foncier et réalisation du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière». Le rapport de démarrage a été validé le 11 décembre 2013. Ce rapport détaille entre autres, la feuille de route et la méthodologie à adopter pour le déroulement du CAGF. Le phasage du CAGF a été ainsi décliné :

3.1. Le processus d'appropriation de l'outil par l'équipe de coordination

Le manuel de mise en œuvre donne des orientations dans le cadre de la préparation, la coordination, le contrôle de la qualité ainsi que l'établissement des rapports en fournissant des conseils détaillés concernant chaque étape.

Le processus a démarré par une mise à niveau de l'équipe de coordination constituée d'un Coordonnateur national (expert sénior) et d'un assistant (expert junior). Trois faits ont contribué à instaurer cette appropriation. Premièrement, l'expert junior a déjà capitalisé une expérience en participant au processus de déroulement de l'outil dans d'autres pays ayant déjà réalisé leur CAGF. Deuxièmement, plusieurs retraites ont été organisées par l'équipe pour une relecture du manuel de mise en œuvre du CAGF. Ces retraites ont également servi de cadre pour passer en revue la méthodologie, les différentes thématiques, le profil des experts à mobiliser et les modalités de conduite des panels.

Enfin, des échanges fréquents avec le siège de la Banque Mondiale à Washington ont été établis pour des éclairages notamment sur les zones d'ombre décelées dans le manuel lors des retraites de relecture. Les nombreux échanges et conseils techniques fournis par la Banque mondiale ont fortement contribué à l'assimilation de l'exercice par l'équipe de coordination, qui à son tour a diffusé la méthodologie auprès des pouvoirs publics et des experts à recruter.

3.2. Recrutement et mandats des experts

Les retraites de l'équipe de coordination ont permis de dégager les profils des experts à mobiliser. Les experts devraient être de nationalité guinéenne et avoir les qualifications cadrant avec la thématique à traiter. Une forte expérience dans le domaine du foncier, ainsi qu'une solide connaissance des problématiques foncières ont été jugées capitales. Après la sélection des experts panélistes, une séance de familiarisation avec le CAGF a été tenue pour expliquer à chaque expert, la méthodologie de l'exercice, les différentes étapes et les modalités pratiques des panels et le contenu des Notes de références qu'ils doivent élaborer. De même, les principales sources documentaires ont été collectivement identifiées pour faciliter à chaque expert le recueil des données en vue de la rédaction des Notes de référence. Chaque expert a reçu un ordre de mission établi en son nom (et signé par le ministère de tutelle) en vue de lui faciliter la collecte des informations notamment au sein de l'administration.

Le CAGF est un outil permettant d'identifier les domaines dans lesquels des interventions de politique publique pourraient améliorer la gouvernance foncière. Ainsi, les mandats généraux des experts sont les suivants :

1. Collecter les éléments nécessaires à une analyse pointue sur une série prédéfinie d'indicateurs du CAGF qui décrivent le niveau de gouvernance dans l'administration foncière.
2. Formuler des recommandations en matière de politiques publiques pouvant amener à de meilleures pratiques compte tenu des constats qui ont été faits.

Dans la pratique, cette exploration spécialisée devra recueillir les données et informations pertinentes (tirées des données de base administratives, en plus des documents législatifs,

institutionnels, de politiques publiques et comptes rendus de projet, études etc.) en mettant l'accent sur la thématique à explorer.

Les informations recueillies ainsi que les notations préliminaires données par les experts, sur les dimensions des IGF ont été présentées aux panels, sous forme de note introductive. Cette Note donne des éléments justificatifs pour aider les panélistes à prendre des décisions sur les notations définitives à attribuer à chaque dimension. Au sortir des panels, l'expert appuie l'équipe de coordination dans la finalisation des aides mémoires du panel.

3.3. La désignation du Point focal

Conformément au manuel de mise en œuvre du CAGF et dans le souci de garantir une appropriation nationale du processus, un Point focal a été désigné au sein de l'administration, suite à une sollicitation du Coordonnateur national et de la Délégation de l'Union Européenne (partenaire financier du CAGF). Le Chef de Délégation de l'Union Européenne a adressé, le 30 octobre 2013, une correspondance au Ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Construction (devenu par la suite Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire-MVAT-), pour solliciter la désignation d'un Point focal. Dans cette correspondance, il est mentionné que *«Suite à la réunion de démarrage (...), je me permets de solliciter votre appui en vue de l'identification et la désignation d'un point focal au sein de l'administration pour la coordination et l'organisation des différentes actions. En étroite collaboration avec l'équipe des experts, le point focal pourra assurer l'engagement et la participation continue de l'Administration dans le travail autour de cet important processus».*

Il faut rappeler que le CAGF a pour objectifs non seulement d'identifier les problèmes de politiques foncières, mais aussi de proposer des réformes précises et de proposer (le cas échéant) des programmes pilotes à mettre en œuvre. Par conséquent, il est crucial de s'assurer particulièrement de la participation active des pouvoirs publics. Le point focal qui a été choisi est par ailleurs, Directeur du BSD au sein du MVAT. C'est ce Ministère qui assure la tutelle de la gestion foncière en Guinée.

L'intervention du Point focal a consisté à la facilitation du déroulement global des opérations (faciliter les relations entre l'administration et les experts chargés de mener le processus, faciliter l'accès à l'information et à la documentation détenues par les institutions publiques, faciliter la participation active des agents de la fonction publique aux sessions du panel et autres activités dans le cadre du processus etc.).

Ce qu'il faut magnifier, est que le Point focal n'est pas en terrain inconnu. Il avait déjà contribué à la rédaction des TDR de la Mission « Tenue des états généraux du foncier et appui à la réalisation du CAGF » et participé aux réunions de démarrage de la mission ainsi qu'à la réunion de validation du rapport de démarrage. Une fois désigné, le Point focal a été associé par l'équipe de coordination à toutes les réunions de coordination sur l'état d'avancement du processus.

Le Ministre a rappelé lors du lancement des panels, son soutien au processus à travers la mise à la disposition du CAGF d'un Point focal: *« A vous Messieurs les consultants du Cabinet B&S Europe et à vous Madame et Messieurs les Experts-animateurs des panels, je vous adresse mes*

félicitations et vous rassure du soutien constant de mon Département qui ne ménagera aucun effort pour la réussite de votre mission. C'est dans ce cadre d'ailleurs que j'ai tenu à mettre à votre disposition un haut cadre de mon Département chargé de la facilitation et de la promotion de la participation active des pouvoirs publics dans cet exercice ».

3.4. Présentations des travaux des experts

3.4.1. Déroulement général

Les experts ont préparé des rapports de référence d'une trentaine voire cinquante de page sur la thématique. Chaque rapport de référence a été par la suite résumé et présenté aux membres des panels.

Cette version résumée appelée Note d'information a été transmise au moins une semaine à l'avance aux panélistes. Cette Note devait apporter les données nécessaires (proposition de notation, justificatifs et recommandations) sur le panel et orienter les discussions le jour de la réunion.

Les panels étaient composés de spécialistes de profils différents. Chaque panel était composé au moins de 10 personnes. Un soin particulier a été porté sur la diversité des participants. La coordination a tenu à ce que toutes les catégories d'acteurs soient représentées. Il s'agit des représentants de l'administration, des élus locaux, du secteur privé, des acteurs de la société civile, des coutumiers, des professionnels du foncier (géomètres, avocats, notaires, huissiers etc.) des personnes ressources (consultants, chercheurs, universitaires) en rapport avec la thématique.

La diversité des membres du panel a été à l'origine de la richesse des débats qui parfois ont été très houleux entre agents de l'administration et acteurs de la société civile. L'administration gestionnaire de la question à traiter voulait toujours donner une bonne image de leurs services respectifs, alors que la société civile ne cessait de donner des exemples de terrain et autres éléments d'informations obtenues au travers des enquêtes, pour étayer leur argumentaire. Chaque panel a été organisé sur une journée dans la salle des réunions de l'hôtel « Petit bateau » à Conakry, à l'exception du Panel 7 qui s'est tenu dans un centre de documentation.

Chaque panel s'est tenu, sous la modération d'un spécialiste qui pouvait être de l'administration, du secteur privé ou de la société civile.

3.4.2 Phasage de chaque journée de panel

Trois phases marquent la tenue d'un panel. Les allocutions d'ouverture, l'exposé de la méthodologie par l'équipe de coordination et la présentation suivie de débat des propositions de notation faites par l'expert.

Première phase

La rencontre débutait par un mot de bienvenue du Président de séance, qui rappelait l'objectif global de la journée et présentait l'équipe de coordination et l'expert auteur du rapport introductif.

C'est par la suite que le modérateur de la session, présente brièvement le programme, avant d'inviter chaque participant à se présenter.

Deuxième phase

Cette phase était destinée à expliquer en détail les contours de l'exercice en donnant des indications sur le déroulement des travaux et la démarche à suivre tout au long de la journée. Les points suivants ont été abordés par l'équipe de coordination:

i)- Introduction générale du CAGF

ii)- les grandes étapes du CAGF (sélection des experts, élaboration des notes de références, préparation des notes d'information, tenue du panel, élaboration de l'aide-mémoire, préparation du rapport provisoire du CAGF, tenue de l'atelier de validation etc.)

iii)- la méthodologie du Panel avec notamment les dimensions à évaluer, le choix de la notation, les commentaires à faire, les éléments d'argumentaire à apporter, les sources des données avancées ainsi que les recommandations à formuler pour une amélioration des politiques publiques.

Cette phase avait pour objectif de s'assurer que tous les panélistes ont la même compréhension de la méthodologie du travail. Cette phase animée par l'équipe de Coordination a permis aux panelistes de mieux se familiariser avec l'exercice en posant des questions d'éclairages, pour éventuellement réajuster leurs notes ou les finaliser.

Troisième phase

La troisième et dernière phase a consisté pour l'expert d'expliquer chaque dimension et de présenter la note proposée. C'est suite à cette présentation préalable que les débats se sont engagés en vue d'une évaluation collective et consensuelle de chaque dimension. A la suite des discussions, le modérateur rappelle la note choisie, les éléments clés de la discussion et les recommandations formulées en vue de l'amélioration de la gouvernance foncière au regard des aspects liés à la thématique.

A la fin de la journée, toutes les dimensions prévues dans la Note d'information ont été évaluées et chaque évaluation a été assortie de recommandations spécifiques correspondantes.

3.4.3 Les contraintes rencontrées

Elles sont scindées en deux lots : les difficultés liées à la lenteur du processus et les autres types de contraintes.

II.2.1.1. Les difficultés liées à la lenteur du processus : le processus qui devrait s'étaler sur 6 mois (novembre 2013- avril 2014), a finalement duré près de deux ans et plusieurs facteurs sont à l'origine de cette lenteur :

- Le double Avis de non objection (ANO) : pour passer d'une étape à une autre, l'équipe de coordination avait deux interlocuteurs, la Délégation de l'union européenne (partenaire financier) et la Banque Mondiale (partenaire technique). Le partenaire financier (basé à

Conakry) exerce son droit de regard d'une part et d'autre part le partenaire technique (basé à Washington) assure la coordination technique du CAGF. Celui-ci a l'obligation d'amender et de valider chaque étape du CAGF pour déclencher l'étape suivante. Les réponses et autres orientations de la Banque à Washington ne parvenaient pas toujours à l'équipe de coordination dans des délais raisonnables.

- Le CAGF en Guinée a connu une suspension d'une année (février 2014- février 2015) due à l'épidémie de fièvre hémorragique à virus Ébola. Cette épidémie a lourdement impacté la durée de la mise en œuvre de l'exercice.
- La réticence/résistance de certains services administratifs à délivrer l'information a aussi eu un impact sur le déroulement du CAGF. Les données nécessaires pour évaluer les indicateurs n'ont pas été aisées à recueillir, malgré la lettre de mission (délivrée par le Ministère) détenue par les experts et les relances successives adressées au Point focal. Le Coordonnateur n'a en effet cessé d'attirer l'attention du Point focal sur cette réticence des administrations. Dans la Note sur l'état d'avancement du CAGF adressée le 2 mars 2015 au Point focal, le Coordonnateur s'exprime ainsi: « *Monsieur le Point focal, nous comptons sur votre appui auprès des services (administratifs) pour la facilitation de l'accès par nos experts aux informations indispensables au CAGF et qui permettent d'évaluer notre pays dans ce Cadre* ». La réticence ou la lenteur dans la transmission des informations demandées a retardé le processus d'élaboration des rapports de références.
- La sécheresse de la littérature foncière en Guinée allonge le temps de recherche des experts tenus de mener des enquêtes de terrain et beaucoup d'entretiens individuels.
- La rareté de statistiques actualisées et portant sur le foncier, ainsi que le manque de base de données fiables sur plusieurs thématiques n'ont pas facilité aux experts d'avoir toujours des statistiques pour étayer leur argumentaire.
- Le manque d'organisation dans la gestion des archives au niveau de certains services n'a pas permis d'accéder et d'obtenir certaines informations clés.
- La faiblesse du montant alloué à la réalisation de l'étude qui a nécessité, pour les consultants des missions de terrain dans les régions de l'intérieur du pays.

3.4.4. Autres contraintes

- Traitement expéditif de certaines dimensions: les dernières dimensions des panels à plusieurs dimensions (panels 5 et 6) ont été superficiellement évaluées. Les panels démarrent tardivement (vers 11h), car les invités passent d'abord à leur bureau avant de venir au panel et vers 15h, la baisse de tonus commence à se faire sentir. Le modérateur pour toucher toutes les dimensions est obligé d'aller vite pour boucler toutes les dimensions avant la fin de journée.
- Faible participation des femmes aux panels: malgré la recherche de l'équilibre par le Coordonnateur entre hommes et femmes au sein du panel, les structures invitées envoient

rarement de femmes. Pour corriger cet impair, le Coordonnateur invitait personnellement des femmes reconnues pour leur expérience ou leur expertise en matière foncière.

- Tous les panélistes ne lisent pas les Notes d'information avant la session. Seule une poignée des panélistes avait lu les documents et noté les dimensions avant la réunion. Ce manquement est déplorable. Il est souhaitable (après la présentation des résultats de l'analyse par l'expert) que chaque panéliste présente à son tour sa note avant la délibération collective sur la notation finale et consensuelle à retenir. Mais très souvent, les panélistes (à défaut de préparer une note) se contentent de réagir instantanément à la présentation de l'expert.
- Le désistement de certains experts (maladie, indisponibilité à cause de la longueur du processus) a aussi négativement impacté le processus qui exige une grande disponibilité de l'expert. Trois experts sélectionnés au départ ont été par la suite indisponibles à poursuivre l'exercice. Il fallait trouver des remplaçants et les mettre rapidement à niveau.
- Absence de données chiffrées et fiables notamment sur beaucoup de thématiques traitées dans le cadre du CAGF (utilisation des terres rurales, gestion des terres publiques, fiscalité foncière etc.).

4 Introduction générale ou contexte du secteur foncier en Guinée

4.1 Informations générales et données sur la Guinée (Conakry)

4.1.1 Données physiques

Pays côtier avec près de 320 km de littoral atlantique Ouest, la Guinée (Conakry) est limitée à l'Ouest par l'Océan Atlantique, au Sud par la Sierra Leone et le Liberia, à l'Est par la Côte d'Ivoire, et au Nord par la Guinée Bissau, le Sénégal et le Mali.

A l'extrême ouest du continent africain (Afrique Occidentale), la Guinée est située à peu près à mi-distance entre l'équateur et le tropique du cancer entre 7°05' et 12°51' de latitude Nord et les 7°30' et 15°10' de longitude ouest. Elle couvre une superficie de 245.857 km² avec une population selon des sources différentes (i) de 10 621 972 habitants selon la source consultée de la *Direction Nationale de Statistique sur les Résultats Provisoires du Troisième Recensement Général de la Population et de l'Habitation. Conakry, juillet 2014* ; (ii) de 11,75 millions en 2013 et 12,1 en 2014 (B.M.). En fonction de ces chiffres la densité de la population varie donc entre 43,20 et 49,2 habitants au km².

La population de la Guinée est très jeune, 42,0% ont moins de 15 ans alors que 3,6% ont plus de 64 ans, l'âge médian étant de 18,7 ans. La région de Conakry capitale administrative et économique du pays compte 18,9% (2012) de l'ensemble de la population de la Guinée sur une superficie de quatre cent cinquante kilomètres carrés (450 km²). La ville de Conakry connaît une croissance démographique soutenue. En 1958, elle compte 50 000 habitants; en 1980, 600 000; en 1983, 705 300; en 1996, 1 092 936; en 2008, 1 857 153 et en 2009, 2 160 000 (soit une hausse moyenne annuelle de 4,52 % sur la période de 12 ans 1996-2008). La population totale du pays en 2013 se compose d'une population rurale de 70% et d'une population urbaine à hauteur de 30,0%. Cette dernière situation est remarquable à travers le pourcentage de la population vivant dans les agglomérations de plus de un (1) million d'habitants équivalent à 16% en 2012.

Cette croissance soutenue de la population urbaine montre que les migrations continuent. Toutefois, il convient de souligner que la population active agricole avoisine 82.31% de la population totale.

4.1.1.1 Le peuplement de la Guinée

Le peuplement de la Guinée s'est effectué en plusieurs vagues depuis le VIII^{ème} siècle par les Nalous et les Bagas en Guinée Maritime, les Kissis en Guinée Forestière, Koniaguis dans le nord du pays, Puis suivirent les migrations de populations Mandingues qui se sont succédé du XI^{ème} au XII^{ème} Siècle : Djallonkés au Foutah, Soussous en Guinée Maritime, Malinkés en Haute Guinée. Au XII^{ème} siècle, la région fit partie de l'empire du Ghana et de celui du Mali. Ce dernier connut son apogée au XIV^{ème} siècle; il s'étendit du nord et de l'est de la Guinée à Tombouctou (Mali), avant de péricliter au siècle suivant. A partir du XV^{ème} siècle les Peuls se sont installés au Foutah.

Les quelque douze millions de Guinéens sont répartis en près d'une quarantaine d'ethnies parlant chacune leur langue. Pour l'essentiel, toutes les langues font partie de la famille nigéro-congolaise. Et elles constituent deux sous-groupes importants: le groupe ouest-atlantique (OA) et le groupe

mandingue (M). Les langues ouest-atlantiques sont surtout situées dans l'Ouest, les langues mandingues, à l'est, avec quelques exceptions dans la région de Kindia, de Faranah et de Nzérékoré.

Sur les bases de données non officielles, on pourrait affirmer que les groupes les plus importants sont constitués du peul ou poular appelés Fulani par les anglophones, (40,9 %), du malinké ou maninka appelés aussi Mandingues, Mandinkas, Mandés (28,4 %) et du soussou (11,3 %). Ensembles, ces trois langues sont parlées par plus de 80 % de la population. La population rurale représente 70.4% de la population totale, le reste est concentré dans les centres urbains.

Cette démographie est caractérisée par une croissance rapide de la population du pays dont l'espérance de vie à la naissance est de 59,60 ans (2014). En effet, la population est passée de 9,7 millions d'habitants en 2007 à environ 11,3 millions en 2012, soit un taux de croissance annuel moyen de 3,1% (équivalant à un doublement tous les 22,5 ans). Cette population est constituée en majorité de femmes (52%). La répartition par âge met en évidence une proportion importante de jeunes. En effet, 22% de femmes et 23% d'hommes sont âgés de 15 à 19 ans. Environ, 18% de femmes et 17% d'hommes appartiennent au groupe d'âges de 20 à 24 ans.

Cette population se répartie en trois principaux groupes ethniques - Peuls, Maninkas et Soussous - se répartissent dans les quatre grandes régions géographiques de la Guinée. La Guinée maritime abrite près de 75 % des Soussous, mais on y trouve aussi presque toutes les grandes ethnies du pays, en raison de la présence de la capitale, Conakry, qui attire les Guinéens. Dans la région de la Moyenne Guinée, on trouve 80 % des Peuls et 14 % des Malinkés; ces derniers sont plus nombreux en Haute Guinée (45 % d'entre eux). Quant à la Guinée forestière, elle abrite surtout des Malinkés (35 % d'entre eux), mais aussi des petites ethnies telles que les Kissiens, les Tomas, les Guerzés, etc. La langue officielle de la Guinée est le français.

4.1.1.2 Du point de vue des caractéristiques géographiques, la Guinée se distingue en quatre (4) Régions naturelles. Ces Régions sont :

- a) La **Basse Guinée** avec 15% de la surface et bordant l'océan atlantique sur une bande côtière d'environ 320km ;
- b) La **Moyenne Guinée**, région la plus montagneuse de la Guinée s'étend sur 25% de la superficie du pays ;
- c) La **Haute Guinée**, région des plaines alluviales ouverte aux influences soudanienne, couvre 40% de la surface de la Guinée.
- d) La **Guinée Forestière** avec 20% du territoire qui doit son nom à la présence de nombreuses forêts denses, possède un relief tourmenté avec des massifs longeant la zone.

4.1.1.3 En ce qui concerne le relief, il s'accommode avec les quatre régions citées ci-dessus, la plaine côtière de Basse-Guinée est dominée à l'Est par le massif de Benna (1 214 m), le mont Kakoulima (1 011 m) et le mont Gangan (1 117 m). La Moyenne-Guinée entoure le massif du Foutah Djallon qui occupe environ 80 000 km² et culmine au mont Loura (1 538 m). Il est constitué principalement de plateaux étagés à souvent plus de 1 000 m entaillés par des vallées dominant des plaines et dépressions jusqu'à environ 750 m. Près de Dalaba, le Mont Kawendou est à 1425m. Le massif du Foutah Djallon est principalement constitué de grès siliceux et Schistes mais

d'importantes surfaces sont recouvertes par des cuirasses ferrugineuses ou bauxitiques. À l'Est du Fouta Djallon, la Haute-Guinée est un bassin hydrographique avec quelques sommets isolés. La Guinée forestière juxtapose des massifs élevés aux versants abrupts, mont Simandou (en) et mont Nimba, des bas-plateaux et des plaines, des bas-fonds et des vallées inondables³. Le point culminant du relief est le mont Nimba (1752 m), proche du Liberia est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO.

4.1.1.4 Au niveau géologique, la Guinée possède de nombreuses ressources. Cette abondance des ressources, notamment minières, lui vaut l'appellation de « scandale géologique ». La Guinée est le premier pays mondial pour ses réserves prouvées de bauxite, le deuxième derrière l'Australie pour la production. Le très riche gisement de Sangarédi, à proximité de Boké, est exploité par la Compagnie des Bauxites de Guinée. Le pays dispose également d'or (en Haute Guinée), de fer, de diamants, de pétrole et d'uranium. La réserve inexploitée de fer de Simandou, à Beyla devrait être exploitée par le grand groupe minier anglo-américain Rio Tinto, (accord de 2014). La Guinée possède la plus grande réserve de bauxite du monde, estimée à 20 milliards de tonnes, soit les 2/3 des réserves mondiales, avec une teneur s'élevant en moyenne à 60% en alumine.

4.1.1.5 Au plan climatique, la Guinée se situe dans la bande guinéo-soudanienne, avec un climat de type tropical à deux saisons caractérisées par l'alternance d'une saison sèche allant de novembre à avril et d'une saison des pluies de mai à octobre (varie plus ou moins selon les régions). Pendant la saison des pluies, la moyenne mensuelle des précipitations peut atteindre 400 mm. La pluviométrie varie de 4 000 mm (Basse Guinée) à 1 300 mm (Haute Guinée); les précipitations culminent partout en juillet et août. Les variations de la pluviométrie imposent souvent des contraintes à l'agriculture (arrêt des pluies en pleine saison de croissance des végétaux, retard de la saison pluvieuse, pluies abondantes et passagères). Ces précipitations varient en fonction des quatre régions climatiques sur le plan écologique.

A l'ouest, au bord de l'Atlantique, très humide, le climat est du type tropical sub-guinéen caractérisé par une saison sèche de 6 mois (novembre à avril) alternée d'une saison pluvieuse (mai à octobre). La pluviométrie qui varie de 1 800 à 4 000 mm par an est fortement influencée par la proximité de l'océan et l'effet orographique du massif Foutah-Djallon. C'est la **Basse Guinée ou Guinée maritime** qui couvre 15% de la surface totale de la Guinée (36 200 km²) et comprend une zone côtière marécageuse derrière laquelle s'étend une plaine s'élevant lentement jusqu'au pied des contreforts du Foutah Djallon. La capitale de la Guinée est située dans cette région.

La mangrove est essentiellement composée de palétuviers, variétés *Rhizophora* et d'*Avicenia* dont la production est estimée à environ 55 m³/ha, soit un volume sur pied de plus de 6 600 000 m³ dans les zones de production forestière.

L'élevage transhumant principalement en provenance du Foutah Djallon est de plus en plus important dans cette région et entre souvent en concurrence avec l'agriculture et plus particulièrement avec la riziculture dans les bas-fonds qui servent de pâturages humides en saison sèche.

Au centre le climat est plus modéré (deux saisons égales, pluies de mai à novembre). A ce niveau, la moyenne Guinée couvre 26% de la surface totale de la Guinée (63 457 Km²) et

constitue la zone Nord et centre du pays dominée par le massif du Foutah Djallon d'où partent les principaux fleuves de l'Afrique Occidentale (Konkouré, Sénégal, Gambie, Koliba, Tinkisso affluent principal du Niger). Cette région comprend le haut plateau du Foutah Djallon où l'altitude varie de 600 à 1500 m et les plaines basses des régions de Gaoual et de Koundara, au Nord-Ouest. Sa pluviométrie varie de 2 300 à 1 300 mm avec des extrêmes importants : minimum de 800 mm et maximum de 2 000 mm.

Les sols sont en grande partie très dégradés. Le manteau forestier ne couvre que 13% de la région, soit 800 000 ha de forêt dense sèche et 50 000 ha de lambeaux de forêt dense mésophile, reliques de l'ancienne forêt dense d'altitude. Il n'existe plus réellement de massifs forestiers en dehors de quelques petites forêts classées relativement conservées et de quelques plantations de pins à Dalaba, Pita et Labé. Suite à son importance écologique régionale en tant que château d'eau ouest-africain, la protection et l'aménagement de cette région fait l'objet d'une préoccupation régionale voire internationale qui a déjà attiré un grand nombre de projets aux approches d'amélioration et de protection multiples. Le massif du Foutah Djallon fait l'objet d'un programme régional de restauration et d'aménagement intégré (ABN, OMVG, OMVS).

Au nord-est, le climat est tropical sec avec des pluies plus faibles, des températures élevées sauf de décembre à février lorsque le vent souffle (20 °C contre 40 °C). Cette zone du de la haute-Guinée couvre la partie Nord-Est et Est ainsi que le centre du pays. Sa superficie de 96 700 km², représente 39% du territoire, coïncide avec celle du Haut Bassin du Niger. Le Centre-Ouest de la région fait partie du Foutah Djallon. Son relief s'abaisse vers l'Est et le Nord-Est et constitue une pénéplaine d'une hauteur variant de 300 à 400 m. La pluviométrie varie de 2 000 mm dans la zone tropicale sud à environ 1 200 mm le long de la frontière malienne (Bassin du Bakoye). C'est une région de savane et de plaine de 200 à 400 m d'altitude.

La forêt claire couvre 8,3% de la région, soit 800.000 ha, mais la situation forestière de cette région présente deux aspects contrastés :

- D'une part, dans les zones à forte agglomération où des activités agricoles, minières et pastorales sont pratiquées, la disparition progressive de la forêt entraîne de graves problèmes d'érosion des sols, d'origine tant pluviale qu'éolienne, d'ensablement des lits des fleuves, et des difficultés d'approvisionnement en bois d'énergie et de service ainsi que d'autres produits de la forêt (médicaments, gibiers...) ;
- D'autre part, dans les zones peu peuplées et peu accessibles, on peut rencontrer des massifs relativement intacts de forêts denses claires, de 50 à 200 ha de superficie moyenne. Ces massifs occupent principalement le chaînon de Niandan Banié qui est nécessaire à l'équilibre écologique de cette région soudanienne. Mais, ces forêts sont fortement menacées par les exploitations anarchiques minières, forestières et fauniques.

Au Sud-est de la Guinée le climat est subéquatorial avec une longue saison des pluies (8 à 10 mois) dont les précipitations varient de 3 000 à 1 800 mm par an et des températures moyennes de 24 °C à 38 °C. Cette zone est caractérisée par une chaîne de montagnes (le Simandou) et quelques massifs (monts Nimba et Daro). La région se trouve entre 1752m et 500 m d'altitude. Il s'agit de la Guinée forestière qui couvre 49 500 km² correspondant à 20% de la superficie de

la Guinée. Elle est située au sud-est de la Guinée. C'est une région de montagne qui englobe divers massifs de la dorsale guinéenne dont le Simandou et le Daro où le Niger prend sa source, et les Monts Nimba point culminant du pays (1 752 m). Elle enregistre 1600 à 2800mm d'eau par an ce qui favorise la forêt ombrophile.

Hormis les massifs forestiers classés de Zياما et de Diécké, qui couvrent 170.000 ha dont seulement 81.000 ha de forêt dense, la forêt se retrouve sous forme de lambeaux d'anciens massifs forestiers, d'îlots inaccessibles en zone de montagne, de galeries le long de quelques rivières, et en ombrage sur l'ancienne caféière. Le Nord de la Guinée Forestière (Beyla, Kissidougou, Guéckédou) n'est plus qu'une région pré-forestière mais une région de savane "ex-forestière" ou "post-forestière".

Par ailleurs, températures moyennes dans certaines grandes villes se présentent comme suit : (i) Conakry: min 22°, max 32° (ii) Labé : min.13° (janvier), maxi 33° (mars) ; (iii) Kankan : min. 15° (janvier), maxi. 36° (mars).

4.1.1.6 En ce qui est de l'hydrographie, la Guinée a une façade maritime à l'ouest qui s'ouvre largement sur tout le long de sa partie ouest, est caractérisée par une hétérogénéité des sols avec un réseau hydrographique dense. Le massif du Foutah Djallon a longtemps été qualifié de « château d'eau d'Afrique occidentale » car de nombreux cours d'eau y prennent leur source pour arroser les pays voisins en aval. La plupart des grands fleuves d'Afrique occidentale prennent leur source en Guinée : Niger, Sénégal, Koliba (Corrubal), Kolente (Great Scacie), Cavalé, Diani, Gambie, Makona, etc. Ces fleuves contribuent à la maîtrise des ressources en eau et permettent le développement de l'agriculture, mais aussi de l'élevage, de l'approvisionnement en eau potable et pas suffisamment en énergie pour les populations. Aujourd'hui malheureusement ce château d'eau est menacé par l'ampleur de la sécheresse qui est la conséquence néfaste des actions anthropiques et des phénomènes naturelles de diverses origines.

4.1.1.7 Sur le plan de la végétation, le pays a six grands domaines géographiques qui sont : le domaine de la mangrove, le domaine de la forêt claire, le domaine de la savane, le domaine de la forêt dense secondaire, le domaine des montagnes, les domaines agricoles. Le potentiel hydro-énergétique ajouté aux nombreuses richesses du sous-sol (bauxite, or, diamant, uranium, fer, cobalt etc.), font de la Guinée un des pays les plus potentiellement prédisposés au développement économique en Afrique de l'Ouest. La grande diversité des paysages résultant de la grande variété des reliefs contribue à la création de nombreux microclimats locaux avec leurs écosystèmes propres.

4.2 Contexte historique et politique

Le peuplement de la Guinée s'est effectué en plusieurs vagues depuis le VIII^{ème} siècle par les Nalous et les Bagas en Guinée Maritime, les Kissis en Guinée Forestière, Koniaguis dans le nord du pays, Puis suivirent les migrations de populations Mandingues qui se sont succédé du XI^{ème} au XII^{ème} siècle : Djallonkés au Foutah, Soussous en Guinée Maritime, Malinkés en Haute Guinée. Au XII^{ème} siècle, la région fit partie de l'empire du Ghana et de celui du Mali. Ce dernier

connut son apogée au XIV^e siècle; il s'étendit du nord et de l'est de la Guinée à Tombouctou (Mali), avant de péricliter au siècle suivant. A partir du XV^e siècle les Peuls se sont installés au Foutah.

Les Portugais furent les premiers Européens, au XV^e siècle, à longer les côtes de la Guinée et à entrer en contact avec les populations qui s'y trouvaient. Ils installèrent des comptoirs et pratiquèrent le commerce des épices, de l'huile de palme, l'or, de l'ivoire et la traite des esclaves. La toponymie conserve encore leur marque (*Rio Nuñez, Rio Pongo, Cap Verga, etc.*) et plusieurs familles ont hérité de leurs noms (*Fernandez, Gomez, etc.*). Mais les Portugais entrèrent très tôt en compétition avec les Britanniques et les Français.

4.2.1 La colonisation française (1895-1958)

Le territoire de la Guinée devint une colonie française et fut intégré à l'Afrique occidentale française (AOF) en 1895. Mais l'*Almamy* Samory Touré mena une guerre organisée contre l'occupation française en haute Guinée et dans les massifs montagneux du Sud-Est, jusqu'à ce qu'il fut vaincu en 1898. Fait prisonnier en 1898, il fut déporté au Gabon où il mourut en 1900. Il fut l'un des derniers héros de l'histoire précoloniale du pays. Les résistances à l'occupation française (Alfa Yaya DIALLO au Foutah Djallon, Elhadj Oumar TALL au Foutah Toro, NZégbéla Togba PIVI et Kissi Kabak KEITA en Guinée forestière) continuèrent et ne cessèrent qu'en 1912, lors de la «pacification» de cette zone érigée en région militaire depuis 1899. Finalement, l'émiettement en multiples chefferies rivales facilita l'emprise française sur le pays. Mais les excès militaires français provoquèrent en 1911 une révolte des Guerzé et des Manons, qui fut réprimée avec une très grande brutalité.

La France imposa un système d'administration coloniale identique à celui appliqué dans les autres territoires africains de son empire colonial. Le français devint la langue de l'Administration.

La mise en valeur du pays demeura le fait des Français, car les autochtones ne fournirent que la main-d'œuvre à bon marché, notamment dans l'exploitation de la bauxite. Les sociétés françaises monopolisèrent les cultures d'exportation et les multiplièrent. L'exploitation des ressources naturelles s'orienta vers les besoins de la Métropole, ce qui suscita très tôt un syndicalisme très politisé (surtout dans les centres industriels et portuaires) qui se transforma en mouvements contestataires. Pendant les deux guerres mondiales, la Métropole fit largement appel aux soldats guinéens: 36 000 furent mobilisés en 1914-1918 et près de 18 000 en 1939-1945.

La Guinée française devint par la Constitution française du 7 octobre 1946 un «territoire d'outre-mer». À la fin de l'empire colonial français, le taux de scolarisation des «indigènes» restait inférieur à 12 %. L'enseignement supérieur demeurait inexistant. Puis, inévitablement, une conscience politique anticoloniale se développa pour s'affirmer avec force après la Seconde Guerre mondiale.

4.2.2 La République indépendante de la Guinée (1958 à nos jours).

Depuis son accession à la souveraineté nationale et internationale, l'Etat de la Guinée a connu trois Républiques.

En effet la Guinée accéda à l'indépendance le 2 octobre 1958. Depuis cette date jusqu'en 2010, la Guinée ne connaîtra que des régimes militaires ou autocratiques. **Sékou Touré** devint le premier

Président de la République de Guinée et le «Responsable Suprême» du pays. Le début de la présidence de Sékou Touré fut marqué par une politique marxiste, avec la nationalisation des entreprises étrangères (françaises) et une économie fortement planifiée. Il mit aussitôt en œuvre une politique de «panafricanisme» impliquant la «décolonisation intégrale de toutes les structures du pays», afin d’instaurer une «société socialiste». Sékou Touré remporta le prix Lénine pour la paix en 1961.

A partir de la deuxième Constitution de 1975, la Guinée porta dorénavant le nom de *République Populaire Révolutionnaire de Guinée* avec un caractère autoritaire du régime politique de parti unique et de système socialiste avec des conséquences de dégradation drastique de son développement socioéconomique et culturel. Dans le cadre de l’éducation par exemple, on peut citer la révolution culturelle, linguistique et d’africanisation en 1968 et la réforme de l’éducation dans les écoles primaires imposant huit langues nationales comme langue d’enseignement réparties à travers le pays, ainsi que « l’enseignement de masse ». A la fin du régime -en 1984- le taux de scolarisation restait encore inférieur à 20 % et surtout avec un pays ruiné suite à la fuite de dizaines de milliers de Guinéens surtout vers les pays limitrophes.

Aussitôt après la mort subite du premier Président (1984), un Comité Militaire de Redressement National (CMRN), porta au pouvoir le **Colonel Lansana CONTÉ**. La Guinée s’engagea dans une série de réformes et, en rupture avec l’ancien régime, elle se rapprocha de la France et de ses voisins. Les nouveaux dirigeants décidèrent de s’en tenir à un enseignement entièrement en français. On chargea l’Académie des langues de travailler sur l’hypothèse d’une «langue nationale d’unification» du pays, qui devrait être adoptée après un «délai de réflexion» de six ans, c’est-à-dire en 1990. Mais ce projet n’a jamais eu lieu.

Les libertés fondamentales furent progressivement restaurées, l’inflation en partie maîtrisée, la vie démocratique revint lentement. C’est ainsi qu’en 1993, le colonel Lansana Conté remporta la première élection présidentielle pluraliste.

Cependant, jusqu’à sa mort survenue le 22 décembre 2008, la stabilité politique demeura précaire, comme l’ont démontré les affrontements entre les Malinkés, les Soussous et les Peuls lors d’une nouvelle tentative de coup d’État militaire, en juillet 1985 et en février 1996 (après celle de juillet 1985). Il faut aussi noter la tentative d’assassinat de janvier 2005 et la descente dans la rue en janvier 2007 des populations avec un bilan tragique de plus de 200 morts et des milliers de blessés.

Le lendemain de la mort de Lansana CONTÉ, en Décembre 2008, l’avènement d’un autre régime militaire dirigé par le **Capitaine Moussa Dadis CAMARA** qui ne met pas en cause le choix de l’économie libérale mais qui suspend la constitution et dissout le Gouvernement. Le chef de la junte, qui s’est autoproclamé «Président de la République de Guinée», s’engageait alors à lancer une transition devant inclure la tenue d’élections législatives et présidentielle en 2009 auxquelles la junte ne participerait pas. Presque une année après sa prise de pouvoir, le 28 septembre 2009, l’armée réprimait dans le sang une manifestation pacifique organisée par les Forces vives au stade de Conakry, faisant plus de 150 tués et plus de 1200 blessés.

Après une tentative d’assassinat de Moussa Dadis CAMARA, chef des putschistes, en 2009 un gouvernement d’union nationale issu des Forces Vives (partis d’opposition, syndicats et société

civile) est constitué, pour conduire le pays vers des élections libres et transparentes. Un Conseil National de la Transition (CNT) mis en place en Avril 2010 adopte une nouvelle Constitution qui fut promulguée par décret le 7 Mai 2010. En janvier 2014, le Conseil national de transition cédait la place à la nouvelle Assemblée nationale pour siéger à l'Hémicycle.

Suite à des élections présidentielles tenues en Octobre 2010, la Cour constitutionnelle proclama le 3 décembre 2010, la victoire d'**Alpha CONDÉ**. Ce dernier fut investi Président de la République le 21 décembre 2010 pour un mandat de cinq (5) renouvelable une seule fois.

4.3 Données économiques

La Gouvernance démocratique est le socle du développement socioéconomique harmonieux et durable. C'est pourquoi dès les années «90», la République de Guinée s'est engagée sur la voie de la démocratie en insufflant une ère nouvelle : le multipartisme intégral. Quelques années plus tard, il a été mise en place une stratégie de Gouvernance démocratique adossée sur le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), élaboré à cet effet. Dans la deuxième phase duquel le Gouvernement avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) s'est inscrit dans le cadre de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

La situation sociopolitique de la Guinée est caractérisée ces dernières années par une crise interne qui affecte la vie des populations. L'incidence de la pauvreté est passée de 53% en 2007 à 55,2% en 2012 avec de fortes disparités spatiales, régionales et selon les sexes.

Le pays a connu des troubles qui sont consécutifs aux violences électorales, qui ont créé des ombrages au développement socioéconomique du pays.

Le Gouvernement de la troisième République a pris des dispositions pour relever les nombreux défis auxquels le pays fait face.

Parmi les défis majeurs, figurent la lutte contre l'impunité, la corruption, l'injustice, l'amateurisme et le clientélisme dans la gestion des affaires publiques de l'Etat. En outre, il y a la réalisation des services sociaux de base, notamment, la desserte en eau et en électricité, la construction des infrastructures routières, les logements sociaux etc.

En termes économiques, le gouvernement a réussi des exploits en réduisant son déficit de 13% en 2010 à 2% en 2012. L'inflation a été maîtrisée à 16% contre 25% en 2010 et une croissance économique estimée à 4.8% en 2012. Les efforts du gouvernement ont permis également la stabilité du taux de change et la réduction des dépenses (40% du budget public) de l'armée et la mise à la retraite d'environ 4000 militaires.

La Guinée, classée parmi les pays les plus pauvres du monde, fait partie des 41 pays d'Afrique éligibles au PPTE tel que défini par le FMI et la Banque Mondiale. Les multiples efforts fournis par les gouvernants ont abouti à l'atteinte du Point d'Achèvement de l'Initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) qui permet à la Guinée d'effacer 2.1 milliards de dollars de dette ouvrant ainsi au pays un nouveau chapitre pour la relance de l'économie nationale.

Cet avantage doit être consolidé par le développement d'une forte capacité de génération et de mobilisation de ressources financières en général, de ressources domestiques à la hauteur du potentiel foncier existant, en particulier. Les efforts déployés sous tous azimuts pour relancer l'économie et consolider le secteur privé ont permis d'obtenir des résultats mitigés. La privatisation hâtive des entreprises étatiques, la faiblesse du tissu industriel, le manque d'énergie et d'infrastructures viables, les faiblesses de l'administration judiciaire, le bas niveau du pouvoir d'achat, les difficultés relatives au financement des activités entrepreneuriales et le taux élevé d'analphabétisme, ont constitué un handicap sérieux à la création d'entreprise et par ricochet, au développement du secteur privé.

L'industrie guinéenne est essentiellement tournée vers le marché intérieur et les exportations sont marginales. Elle se caractérise donc par une faible intégration et une forte dépendance extérieure. De même, elle est dominée par l'agro-industrie, celle-ci représentant 38 % de la production totale. L'industrie minière, représentant 20 % du PIB et plus de 90 % des exportations, occupe une place dominante dans l'économie guinéenne. La contribution du secteur tertiaire au PIB est passée de 33,9 % en 1987 à 47,5 % en 1996. Le taux d'investissement a atteint 16,9 % en 1996, le privé intervenant pour 11,9 % (Guinée, 1998). La pauvreté touche plus de 40 % de la population et constitue un des défis essentiels à relever.

La réforme du système bancaire a donné entre autres les résultats suivants : (i) la dévaluation de 1300 % de la monnaie guinéenne; (ii) la suppression de toutes les banques d'État, excepté la Banque centrale; (iii) la création de nouvelles banques privées; (iv) le financement par les banques privées des opérations commerciales des entrepreneurs étrangers; (v) l'absence d'institution financière à vocation agricole, industrielle ou immobilière (Banque Africaine de Développement, 1996; PNUD Guinée, 1997) etc.

Tableau: Principaux indicateurs de l'économie Guinéenne en années

Indicateur de références	Valeur
- Population estimée (2014) :	11 474 383
- Superficie (km ²) :	245 857 Km ²
-Population capitale Conakry (2009)	2 100 000 habitants
- Densité (Nombre d'habitants/km ²) en 2014 :	46,7 h. /Km ²
- Pourcentage de femmes	51,6%
-Pourcentage de femmes en âge de procréer (15-49 ans)	25%
- Population totale des hommes (projection 2014) :	48%
-Populations en centres urbaines (par rapport à la population totale)	29,9%

-Populations en zones rurales (par rapport à la population totale)	70,1%
-Produit intérieur brut (2013)	6,144 milliards USD
-Espérance de vie (2012)	55,84 ans (2012)
- PIB par tête (2013) :	1 100 \$ PPA
-Exportation (moyenne) de tonnes de bauxite par an. (Deuxième producteur au monde)	14 millions
-Réserves totales de diamant (estimation)	Entre 25 et 30 millions
- Taux de croissance (2013) :	2,9 %
- Indice de Développement Humain (IDH) (2014) (Rapport PNUD) :	0,392
-Indicateur de pauvreté (2006)	52,0
-Taux de scolarisation (école primaire) (2006)	51 %
-Taux d'alphabétisation 15 ans et plus (2010)	41%
-Pourcentage de femmes au parlement (2014)	22,0 %
- Taux d'inflation (2013) :	11,9 %
- Pourcentage population bénéficiant d'un approvisionnement en eau améliorée (2004)	71%
-Pourcentage de population sous-alimentée (2004)	24 %
-Virus Ebola : nombre de morts (à juillet 2015)	2 524
-Population active agricole (2004)	82,31%
-Forêts (pourcentage du territoire) (2012)	26,3%

Selon le rapport final de l'Enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages avec module budget et consommation (EIBC) 1994-1995, on peut retenir quelques indicateurs démographiques et sociaux et des indicateurs portant sur le revenu.

Tableau 1.3 : Indicateurs des revenus

Pourcentage de ménages gérant une exploitation agricole	72 %
Pourcentage de ménages pratiquant l'élevage	59 %

Pourcentage des ménages exerçant dans le secteur informel	48 %
Taux des revenus agricoles	49,3 %
Taux des revenus des activités indépendantes du secteur informel	22,2 %
Taux des revenus salariaux	15,7 %
Taux des transferts envers les ménages	6,1 %
Taux des revenus de la propriété	4,5 %

Source : Extrait du Rapport final de l'Enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages avec module budget et consommation (EIBC) 1994-1995.

4.4 Organisation du système administratif et territorial

De 1958 à 1984, date de la prise du pouvoir par l'Armée Guinéenne, le Parti confondu à l'Etat qu'il domine dirigeait l'ensemble des structures administratives provinces, Régions Administratives, Arrondissements, PRL (Pouvoirs Révolutionnaires Locaux).

A partir de 1984 le processus de démocratisation est déclenché comportant en l'élection du Président de la République au suffrage universel direct (1993) et la mise en place des institutions démocratiques telles que : l'Assemblée Nationale, la Commission Nationale Electorale, le Conseil National de la Communication puis la Haute Autorité de la Communication, la Cour Suprême.

Auparavant, le Gouvernement avait entrepris de profondes réformes institutionnelles structurelles et économiques parmi lesquelles figure en bonne place la Décentralisation. La Décentralisation Guinéenne est en fait un projet de société fondée sur les solidarités naturelles mises au service du développement. Pour réaliser cet ambitieux programme, la Direction Nationale de la Décentralisation, placée sous l'autorité du Ministre de l'intérieur et de la Sécurité est chargée de la conception et de la mise en œuvre de la politique de décentralisation.

C'est ainsi qu'est intervenue la réorganisation de l'Administration Territoriale qui est désormais à 3 niveaux à savoir (i) les districts ruraux (regroupements de hameaux) et les quartiers urbains; (ii) les Communautés Rurales de Développement (C.R.D.) devenues Communes Rurales (CR) et les Communes Urbaines (C.U.), (iii) les Préfectures et la Ville de Conakry qui a un statut particulier. Et enfin, les huit (8) régions qui sont circonscriptions administratives. Actuellement, toutes les collectivités décentralisées sont mises en place selon un programme pluriannuel qui a commencé en 1986 et qui s'est achevé en 1992.

Ainsi le territoire de la Guinée est divisé en circonscriptions administratives et en collectivités décentralisées. Les circonscriptions administratives sont la région, la préfecture et la sous-préfecture. Il existe 8 régions administratives : Kindia, Boké, Mamou, Labé, Kankan, Faranah, N'Zérékoré et Conakry. Il existe 33 Préfectures : Boffa, Boké, Coyah, Dabola, Dalaba, Dinguiraye, Dubréka, Faranah, Forécariah, Fria, Gaoual, Guéckédou, Kankan, Kérouané, Kindia, Kissidougou, Koubia, Koundara, Kouroussa, Labé, Lélouma, Lola, Macenta, Mali, Mamou, Mandiana, N'Zérékoré, Pita, Siguiri, Téliélé, Tougué, Yomou et Beyla.

Les collectivités sont les Communes urbaines (38) et rurales (304) qui sont au nombre de 342 pour l'ensemble du territoire national. Les quartiers et les districts sont des sections des communes urbaines et rurales.

Conakry est une agglomération dont le statut particulier a été défini dans les dispositions de l'ordonnance n°079/PRG du 29 mai 1986. A ce titre, les cinq communes urbaines de la ville sont des circonscriptions administratives et des collectivités décentralisées. Toutes ces collectivités sont dotées de la personnalité morale et s'administrent librement par des conseils élus pour cinq ans. Les collectivités locales constituent le cadre institutionnel de la participation des citoyens à la vie démocratique locale, elles garantissent ainsi l'expression de la diversité.

S'agissant de l'auto développement des collectivités, l'article 89 de la Loi Fondamentale consacre la libre administration des collectivités par des conseils élus sous le contrôle d'un délégué de l'Etat qui a la charge des intérêts nationaux et du respect des lois. Et selon la section 1 du Code des collectivités décentralisées, ces dernières sont dotées de la personnalité morale, d'autorités propres et de ressources. Chaque collectivité locale est constituée de l'ensemble des citoyens qui ont leur domicile sur son territoire.

Les collectivités locales possèdent un patrimoine, des biens matériels et des ressources financières propres, qu'elles gèrent au moyen de programmes et de budgets ; elles sont sujet de droits et d'obligations et peuvent ester en justice. Tous ces éléments sont distincts des biens, ressources, programmes, budgets, droits et obligations de l'État.

Elles s'administrent librement par des conseils élus qui règlent en leur nom, par les décisions issues de leurs délibérations, les affaires de la compétence de la collectivité locale. Elles concourent avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique, ainsi qu'à la protection de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie.

4.5 La gestion foncière

4.5.1 Evolution du régime foncier en Guinée

Les types de gestion foncière ont découlé des différents régimes politiques qui se sont succédé de la façon suivante :

Avant la colonisation prévalait l'utilisation collective et la gestion des terres suivant le régime coutumier caractérisé par l'absence d'une appropriation privée et individuelle de la terre et des ressources naturelles propriétés des ancêtres et génies. Cet esprit existe encore chez certaines populations dont la terre n'a aucune valeur marchande.

Durant la période coloniale : l'organisation du régime de la propriété foncière débute par le décret du 24 mars 1901 concernant la Guinée et celui du 24 juillet 1906, relatif à l'Afrique Occidentale Française (Sénégal, Côte d'Ivoire, Dahomey, Guinée, etc.). Plus tard, ces décrets ont

été renforcés par le décret du 26 juillet 1932 qui accorde l'accès aux livres fonciers des indigènes qui verront, par le seul fait de l'immatriculation de leurs terres, leurs droits de détenteurs précaires transformés en droits de propriétaires, au sens de la loi française.

Au lendemain de son accession à l'indépendance, la Guinée, à l'instar des autres pays de la sous-région précédemment sous administration française, a hérité d'un cadre législatif globalement inspiré du code civil d'inspiration napoléonienne. Presque tout le patrimoine immobilier urbain, avant indépendance, a été créé, aménagé, administré... "normalisé" selon ce statut juridique.

L'indépendance du pays en 1958 et le système politique socialiste qui met fin à cette gestion coloniale et avec le décret 242/PRG de 1959 (toutes les terres appartiennent à l'Etat), qu'a connu la Guinée jusqu'en 1984, n'ont pas assuré la continuité de ces principes et dispositions juridiques et de profonds bouleversements se sont opérés dans le cadre institutionnel et réglementaire servant à encadrer et administrer les patrimoines fonciers. Ces bouleversements ont affecté aussi bien le domaine public et privé de l'État que le statut des immeubles privés. Egalement, circonstance aggravante, le cadre normatif de la production de nouveaux patrimoines a été sérieusement compromis par des pratiques informelles ouvrant des situations confusionnelles, voire conflictuelles.

A partir de là une rupture nette suivie d'une longue période d'administration très particulière, a installé de profonds bouleversements en matière foncière. Le titre foncier fut remplacé par des documents administratifs (arrêtés) et ainsi s'instaura des pratiques de dépossession foncière, de découragement des investissements privés, de conflits domaniaux, etc.

Depuis le début des années 90, l'évolution et les mutations du contexte politico - administratif national, ont permis une réorientation notoire des fondements du droit foncier. L'État s'est doté de nouveaux instruments pour la gouvernance du secteur de l'habitat en général et du foncier en particulier. L'instrument de base de cette gouvernance est le Code Foncier et Domanial.

4.5.2 Dispositif législatif et réglementaire, réforme institutionnelle

Avec l'avènement du système libéral en 1984, les fondements du droit foncier en Guinée ont connu une réorientation notoire. L'Etat s'est doté de nouveaux instruments pour la gouvernance du secteur de l'habitat en règle générale et plus particulièrement dans le volet de l'urbanisme et du foncier. L'instrument de base de cette gouvernance est le Code Foncier et Domanial (CFD) adopté en 1992 qui abroge le décret 242/PRG qui ramène le système de titre foncier.

Le CFD reconnaît à l'Etat ainsi qu'à toute personne physique ou morale, la propriété sur le sol ainsi que ce qu'il porte. Les personnes jouissent de ce droit de la manière la plus absolue sauf dans le cas où la loi impose des limitations, notamment en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ensuite, le Code de l'Urbanisme en 1998 et la Déclaration de politique foncière en milieu rural adoptée par le décret D/2001/037/PRG/SGG qui se fonde sur les problèmes fonciers qui s'intensifient avec la dynamique de développement socioéconomique, dérivant des mutations engendrées par la libéralisation de l'économie et la politique de décentralisation. Enfin, le Code des Collectivités locales a été adopté en 2006. Dans son titre premier, et ses chapitres 4 et 5, le code règlemente les domaines et biens des collectivités locales et la gestion de l'occupation des sols et de l'aménagement du territoire des collectivités locales.

La «Politique Nationale de l'Habitat, Vision 2021" a été adoptée en 2012.

Le Gouvernement avec l'appui des partenaires au développement, a auparavant dans les années 90 engagé une série de réformes institutionnelles et a élaboré des outils de planification et de gestion des activités du secteur tels que certaines politiques sous sectorielles, les schémas d'aménagement spatiaux tels que le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), les Schémas Régionaux d'Aménagement et de Développement (SRAD), le Plan de Développement Urbain de Conakry (PDUC), les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU) de douze (12) villes dont les sept capitales régionales et des esquisses de plans d'aménagement de quelques villes secondaires et communes rurales. Dans la foulée des textes réglementant les marchés publics et les transactions immobilières courantes. Il a aussi favorisé l'émergence des organisations socioprofessionnelles du BTP, des cabinets d'études et des entreprises de travaux. Ces diverses dispositions ont permis dans une certaine mesure, d'améliorer l'environnement du Secteur mais n'ont pas produit les effets escomptés.

Une Stratégie Nationale et politique sectorielle a été élaborée suite à l'implication de tous les secteurs de l'Administration et ce grâce à l'appui des partenaires de la Guinée. Il s'agit de la Stratégie de réduction de la pauvreté et de la Politique Nationale de l'habitat.

C'est une vision des autorités politiques de faire de la Guinée un pays émergent d'ici 15 à 25 ans. La politique économique du Gouvernement à moyen terme (2013-2015) s'emploiera pour l'essentiel à jeter les bases de l'émergence future de la Guinée.

Pour cela les principaux axes de la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) sont:

- l'amélioration de la gouvernance et les réformes institutionnelles y compris la restructuration des forces de défense et le renforcement de la sécurité des citoyens ;
- le développement et l'expansion économique et la promotion des secteurs porteurs de croissance ;
- le développement des infrastructures économiques et des équipements socio-collectifs ;
- et le développement des secteurs sociaux, la poursuite des OMD et la lutte contre la pauvreté.

La Lettre de Politique de Développement Agricole quant à elle définit comment les investissements s'appuieront sur un système foncier permettant d'assurer leur durabilité. La gestion foncière sera organisée en tenant compte à la fois, des droits coutumiers et de leur adaptation aux conditions modernes d'exploitation des terres, et intègrera les textes existants (code foncier et domanial, charte pastorale, etc.). Pour ce faire, il faudra assurer l'obtention de garanties

foncières, en particulier dans les zones aménagées, de façon à inciter l'investissement, la capitalisation et l'accroissement de la production.

4.5.3 Répartition des terres, Structures responsables de la gestion de la terre

Suivant la réglementation, les terres en Guinée sont réparties entre :

- les terres du domaine public de l'Etat et des collectivités
- les terres du domaine privé de l'Etat et des collectivités
- les terres appartenant aux individus
- et les terres nues et libres de propriétaires.

La gestion de la terre en Guinée est sous les prérogatives de certaines structures logées dans des départements ministériels ainsi qu'il suit:

- **La Direction Nationale des Domaines et du Cadastre (DOCAD)** est rattachée au Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction (décret D/2011/106/PRG/SGG DU 29 mars 2011) qui a en charge la réglementation du foncier en Guinée de définir et de délimiter les réserves foncière de l'Etat et des collectivités locales ; Entre autres elle est chargée de coordonner et d'appuyer les missions de police domaniale : de procéder au classement et au déclasserment des biens du domaine de l'Etat.
- **La Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (DATU) actuellement Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, des Voiries et infrastructures (DATUVI), du MVAT,** a entre autres pour mission la conception, l'élaboration, la mise en œuvre de la politique du Gouvernement dans les domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et d'en assurer le suivi.
- **Les Bureaux de la Conservation Foncière (BCF)** sont au nombre de Cinq dont quatre (4) pour les régions naturelles et un (1) pour la Zone spéciale de Conakry. Ces Bureaux sont rattachés au MVAT et sont chargés entre autres d'instruire les requêtes d'immatriculation et de donner suite à toutes demandes relatives aux transactions foncières.
- **La Commission foncière (CF).** Elle est chargée de constater l'effectivité de la valeur, de tenter de concilier les parties ou de donner son avis sur le montant des indemnités en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, ainsi que sur le prix d'acquisition des immeubles qui font l'objet d'une préemption et sur toute question qui touche à l'orientation foncière de la collectivité locale. Présentement, elle n'est mise en place mais suspendue que dans dix (10) collectivités locales.
- **Le Service National des Ressources Foncières (SNRF),** rattachée au cabinet du Ministère de l'Agriculture, le SNFR est chargé entre autres de clarifier la situation foncière en milieu rural et de mettre en œuvre le Code Foncier et Domanial par l'élaboration des textes d'application technique et réglementaire relatifs au foncier rural et de veiller à l'application de la Déclaration de politique foncière en milieu rural.

- **La Direction Nationale du Patrimoine de l'Etat et des Investissements Privés (DNPEIP)** relevant du Ministère de l'Economie et des Finances est chargée entre autres de coordonner la gestion du patrimoine de l'Etat et la gestion des opérations de l'Etat et d'acquisition des biens mobiliers, immobiliers et financiers ;
- **La Division Aménagement des forêts (DAF)** relevant du Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts et du Développement Durable est chargée entre autres de :
 - définir, planifier et mettre en œuvre les stratégies et les programmes nationaux de gestion des ressources forestières et fauniques ;
 - de concevoir et mettre en œuvre des programmes nationaux de défense de restauration et de conservation des eaux et forêts ;
 - de coordonner la conception et la mise en œuvre des programmes d'inventaire des ressources forestière et fauniques.
- **La Direction Générale du Patrimoine Bâti Public (DPBP)**, est sous l'autorité de la Présidence de la République, cette Direction est chargée de gérer le patrimoine bâti immobilier de l'Etat sur tout le territoire national.
- **L'Institut géographique national (IGN)** sous la tutelle du Ministère en charge des Travaux publics, chargé entre autres :
 - i) d'assurer la production et l'édition de cartes au sommet du dispositif de création des instruments graphiques de planification.
 - ii) de produire et de rendre toujours disponibles, selon les échelles et la nature de leur utilisation, les cartes de base et surtout les repères géo référencées indispensables à la cartographie générale mais aussi essentiels à l'exécution des documents cadastraux.

Malgré l'existence de toutes ces structures, la gestion et l'utilisation rationnelle des terres en Guinée souffrent de graves difficultés rendant impossibles plusieurs entreprises, notamment la mobilisation du financement en faveur de l'habitat et du développement agricole, les problèmes liés aux aménagements de l'espace, etc. Cela est dû au fait de l'absence d'une cartographie des terres, des insuffisances du système de sécurisation foncière et la mauvaise gouvernance du secteur. Du fait de cette mauvaise gouvernance, l'Etat s'est considérablement appauvri de son patrimoine.

5 Conclusions et analyses des panels

Les conclusions des différents panels sont présentées par thématique. Elles sont tirées des principaux supports de travail et plus particulièrement des aide-mémoires reflétant les travaux et les recommandations des panélistes.

Il s'agit ici de présenter les discussions sur les indicateurs et dimensions de chaque panel ainsi que les recommandations issues de ces discussions. Ces analyses sont précédées du choix consensuel d'une notation (A, B, C ou D) pour chacune des dimensions.

5.1 Reconnaissance de la tenure foncière

Dans le cadre de ce panel, deux indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit d'une part, de l'IGF1 portant sur la *reconnaissance du continuum des droits fonciers: la loi reconnaît divers droits fonciers des individus (y compris les droits secondaires des locataires, des métayers, des femmes, etc.) et d'autre part de l'IGF2 portant sur le respect et l'application des droits fonciers.*

5.1.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.				x
1	ii	Les droits fonciers coutumiers sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.		x		
1	iii	Les droits des peuples autochtones sur les terres et les forêts sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.			x	
1	Iv	Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.				x

5.1.1.1. Le cadre juridique existant reconnaît et protège les droits de moins de 50% de la population rurale (IGF1, dimension1 et notation D)

- **Synthèse des analyses**

Les panélistes ont tenu tout d'abord à faire la distinction entre reconnaissance et protection réelle des droits en zone rurale. A l'unanimité, il a été accepté que sur le plan théorique, les droits ruraux sont reconnus par le CFD. L'article 3 du CFD dispose que la propriété est constatée par l'inscription de l'immeuble sur le Plan foncier tenu, pour chaque collectivité territoriale, au niveau de la commune urbaine ou de la commune rurale. Le propriétaire requiert en outre l'immatriculation de l'immeuble sur le livre foncier tenu par le service de la conservation foncière. Il est procédé dans les communes urbaines et dans les communes rurales à l'immatriculation de tous les droits fonciers. Même les occupants, « justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi d'un immeuble » peuvent faire prévaloir leurs droits fonciers (article 39).

Cependant, sur le plan pratique, tous ces droits ne sont pas réellement protégés. Coutumièrement toute portion de terre est appropriée, mais certains droits ne peuvent ni être reconnus ni protégés par les textes formels. En effet, certains droits se trouvant dans les forêts classées, les flancs des montagnes, les rivages des cours d'eau ou toute autre zone relevant du domaine public de l'État ne peuvent être reconnus au regard des codes en vigueur (code de l'environnement, code foncier et domanial et les lois sur les zones à risque etc.). En résumé et selon l'article 39 CFD, la

reconnaissance des droits coutumiers ne s'applique pas aux dépendances du domaine public non déclassées.

La faiblesse du taux des terres enregistrées en zone rurale fait dire aux panélistes que les droits de moins de 50% de la population rurale pourraient être réellement reconnus et protégés. En outre, la Guinée a la particularité d'être très riche en forêt et montagnes. Ces domaines relèvent en général des terres publiques et le cadre juridique existant ne peut reconnaître les droits fonciers exercés par les populations rurales sur ces terres. Plusieurs facteurs sont à l'origine de la faiblesse du recours à l'enregistrement :

- manque de vulgarisation de la procédure d'immatriculation;
- éloignement des bureaux de conservation foncière chargés de procéder à l'immatriculation des droits fonciers;
- persistance des droits fonciers coutumiers et refus par les populations d'appliquer les textes officiels relatifs au foncier et ne cadrant pas avec leurs intérêts particuliers.
- **Recommandations :**
 - Adopter des stratégies simples et de proximité de reconnaissance et de protection des droits fonciers coutumiers dans le système légal.
 - Etablir le plan foncier, qui est un outil de gestion foncière, dans chaque collectivité territoriale, car il est le livre foncier du pauvre.

5.1.1.2. Tous les droits coutumiers sont reconnus par la loi mais ils ne sont qu'en partie protégés dans la pratique (IGF1, Dimension 2, Notation B)

- **Synthèse des analyses**

La méconnaissance des textes, l'absence de plans fonciers recommandés dans la procédure d'immatriculation foncière, la carence de l'État face à la responsabilité qui lui est dévolue pour sécuriser le droit foncier des citoyens par les mécanismes prévus dans les textes de loi (définition réelle des biens fonciers coutumiers et leurs délimitations physiques pour éviter les amalgames), font que les droits coutumiers ne sont pas protégés dans la pratique.

En principe, tous les droits coutumiers sont reconnus par la loi. Le CFD dispose en son article 39 que « les occupants, personnes physiques ou morales, *justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi* d'un immeuble et à titre de propriétaire » peuvent être considérés comme propriétaires. Sous réserve de l'analyse de la dimension précédente, la reconnaissance est bien établie, mais il faut remplir certaines formalités pour bénéficier d'une réelle protection. Les droits fonciers en zone rurale doivent (pour être protégés) être immatriculés ou au moins être enregistrés dans les Plans fonciers. Ce sont ces formalités qui donnent à ces droits, toute leur valeur juridique. Malheureusement, les plans fonciers ne sont pas encore opérationnels et les populations rurales procèdent exceptionnellement à l'immatriculation de leurs droits. Selon les panélistes, ce sont ces facteurs qui sont à l'origine de la faible protection des droits coutumiers dans la pratique. Tant que les droits ne sont pas enregistrés et restent encore informels, ils ne pourront bénéficier d'une protection juridique. Ils ont par ailleurs déploré que le CFD n'ait pas trop pris en compte les particularités du monde rural. En effet, un seul article du code aborde spécifiquement les droits fonciers ruraux et c'est pour faire un renvoi à une

déclaration de politique foncière. Cette déclaration, bien qu'existante n'est pas appliquée. La législation foncière de Guinée concerne surtout le milieu urbain. Il faut enfin noter que les terres non immatriculées (quasi-totalité des terres rurales) demeurent, aux termes de la loi, la propriété de l'Etat.

- **Recommandations :**

- Vulgariser auprès des populations rurales, les procédures formelles de reconnaissance des droits coutumiers ;
- réactualiser et mettre en application la Déclaration de politique foncière rurale. Le foncier rural est abordé de manière marginale dans le CFD et les autres documents d'urbanisme ;
- instaurer les plans fonciers, ces outils de gestion foncière sont bien définis, mais encore peu opérationnels ;
- rapprocher les services d'enregistrement des droits fonciers. Les services de conservation qui ne sont que cinq sur toute l'étendue du territoire devraient être implantés au moins dans chacune des 08 régions administratives et progressivement dans chaque préfecture.

5.1.1.3. Les droits des peuples autochtones sont partiellement reconnus par la loi mais ils sont protégés (IGF1, Dimension 3, Notation C)

- **Synthèse des discussions**

Pour certains, ce concept « Autochtones » est péjoratif en Guinée et est source de conflits intercommunautaires dans un pays limitrophe. Il a été suggéré de remplacer ce concept par celui de « premiers occupants ». Même si ces droits coutumiers ne sont explicitement reconnus nulle part dans le CFD, l'article 39 laisse une ouverture aux détenteurs coutumiers de droits fonciers en incluant dans la définition de titulaires de propriété, ceux qui occupent de façon continue un immeuble. L'État ainsi que toute personne physique et morale peuvent être propriétaires (CFD, article 1), il suffit d'en prouver sur la base de l'article 39 du même Code.

Tout le problème se trouve au niveau de la protection de ces droits. En effet, les droits non enregistrés ne sont pas juridiquement protégés et les titulaires ne peuvent en faire prévaloir en cas de conflits. Les procédures pour enregistrer ces droits sont coûteuses et demandent beaucoup de tracasseries administratives. Les autochtones ne jugent pas nécessaire de remplir ces formalités au motif que leurs droits ne sont pas contestés au niveau local.

Les panelistes ont également estimé que l'article 39 du CFD rend difficiles la reconnaissance et la protection des droits des peuples autochtones. En effet, pour les reconnaître comme propriétaires, il faudrait d'abord que leur occupation justifie d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi. Ces conditions cumulatives sont difficilement réalisables. De nos jours, les nombreuses transactions foncières (prêts) contestées par les descendants des premiers occupants rendent l'occupation peu paisible avec les nombreux conflits. En Guinée forestière par exemple, où c'est le neveu qui hérite, à la mort du neveu, des conflits éclatent entre les descendants du neveu et ceux de l'oncle.

En outre, le caractère personnel de l'occupation pose aussi problème, en ce sens que les occupations en milieu rural sont essentiellement familiales ou communautaires. Par ailleurs, les

droits fonciers des tribus vivant dans les forêts, les zones non aedificandi, les montagnes ne sont ni reconnus, ni protégés. Il s'agit notamment de certaines communautés peulhs qui vivent sur les montagnes.

- **Recommandation :** Faire respecter les textes par la vulgarisation et la sensibilisation sous la responsabilité des responsables du secteur en charge du foncier et d'autres acteurs concernés.

5.1.1.4: Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique. (IGF1, Dimension 4, Notation D)

- **Synthèse des analyses**

La formalisation des droits sur les terrains est possible et pour tout usage. Ce processus permet la régularisation des occupations avec la délivrance d'un titre de propriété. Toutefois, l'essentiel des occupations en milieu urbain reste encore en marge de la réglementation en vigueur. C'est ce qui explique qu'en cas de déguerpissement, l'essentiel des occupants ne sont pas indemnisés. Les occupants de servitudes ou domaines publics, ainsi que les occupants de parcelles non régularisées, sont juste tolérés mais pas toujours protégés.

Toutes les villes guinéennes connaissent une expansion irrégulière avec des habitats spontanés, sans aucune formalité d'enregistrement préalable. Ces occupants se contentent très souvent des attestations de cession ou de donation délivrées par le délégué de quartier (ou coutumiers), sans aucune valeur juridique. Pour certains, le passage devant les autorités compétentes (géomètre, notaire, bureau de conservation foncière) est coûteux et prend trop de temps. Le délégué de quartier est plus proche et beaucoup moins cher. Dans les autres villes, ces services habilités n'existent presque pas. Très souvent aussi, ce sont les propriétaires coutumiers qui initient les lotissements et le morcellement des parcelles qu'ils revendent, avant de courir parfois derrière les services de l'Habitat et des Domaines pour une régularisation à posteriori.

Ces lotissements sont mal faits. L'espace réservé à la voirie est souvent occupé et transformé en parcelles, ce processus favorisant l'apparition des voies sans issues ou la naissance d'un habitat spontané dans les zones loties. Toutes ces situations font que moins de 50% de la population urbaine sont juridiquement protégés de leur occupation foncière.

- **Recommandations:**

- Établir les plans fonciers et rendre effectif le rôle des collectivités dans la gestion foncière.
- Rendre moins coûteux et rapprocher davantage les services compétents aux populations en vue de faciliter les procédures d'enregistrement des droits fonciers.
- Sanctionner les délégués de quartier qui continuent à délivrer des actes de vente, malgré l'arrêté interdisant cette pratique. Il s'agit de l'arrêté conjoint A/2013/2374/MATD/Cab/DNAT/SGG/13 du 7 juin 2012 portant interdiction formelle d'authentification et de transfert de propriété pour les membres des conseils de quartier et de districts, signé par le MATD et le Ministre de la Justice.

5.1.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF 2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure.			x	
2	ii	Les terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées.				x
2	iii	Les terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées.				x
2	iv	Le nombre de ventes illicites de terres est faible.			x	
2	v	Le nombre de baux fonciers illicites est faible.		x		
2	vi	Les droits des femmes sont enregistrés et reconnus dans la pratique en zone urbaine comme en zone rurale.				x
2	vii	Les droits de propriété foncière des femmes sont les mêmes que ceux des hommes au regard de la loi et dans la pratique.			x	

5121. La loi permet l'individualisation partielle ou totale de la tenure pour ceux qui possèdent des droits fonciers sous un régime coutumier. Les procédures pour ce faire ne sont pas financièrement abordables ou ne sont pas clairement décrites, ce qui débouche sur leur application arbitraire.

- **Synthèse des analyses**

En Guinée, les propriétaires coutumiers ou tout autre propriétaire sont libres de disposer de leurs biens fonciers, aucune restriction n'en est faite sauf s'ils portent atteinte à l'intérêt général ou aux biens publics. La législation en vigueur permet la régularisation ou la formalisation des droits fonciers coutumiers. La gestion des biens fonciers communs est réglementée par le code foncier et domanial et le code civil guinéen. Toutefois, les procédures de formalisation ne sont pas financièrement abordables au regard du pouvoir d'achat du guinéen moyen. En effet, pour établir l'acte notarié et les actes administratifs y afférents, il y a une panoplie de taxes et droits à payer. Il s'agit entre autres des frais de notaire fixés à 15% de la valeur vénale, des frais du géomètre chargé du levé des plans et du dressage des procès-verbaux estimés entre 0,5% et 5% du coût de la transaction, des frais de la conservation foncière fixés à 1,5% et/ou des redevances fixes des services des Domaines.

Les procédures sont par contre bien décrites, toutefois les frais y afférents et les tracasseries font que seule une poignée de personnes fait immatriculer ses terres. L'application des procédures est alors arbitraire, en ce sens que la majorité des guinéens ne fait pas recours aux procédures d'enregistrement et de reconnaissance juridique, donc leurs droits ne sont pas juridiquement sécurisés. Selon le Plan de développement urbain (PDU3) de Conakry, seuls 12% de la population détient un titre de propriété régulier. La majorité se contente d'une occupation sans titre ou d'un titre (irrégulier) délivré par les coutumiers ou le délégué de quartier.

- **Recommandation :** Appliquer des tarifs sociaux pour le guinéen moyen dans les transactions foncières.

5.1.2.2. *Moins de 50% des terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées*

- **Synthèse des analyses**

Les panélistes ont même estimé qu'ils auraient choisi une note inférieure (si elle existait), tellement que le taux d'enregistrement est insignifiant en zone rurale. Plusieurs raisons expliquent cette situation. Il s'agit notamment :

- de la méconnaissance de l'importance et des procédures d'enregistrement des terres. Les procédures d'immatriculation foncière consistent à commencer par le levé topographique, l'enregistrement au plan foncier, le passage devant notaire et enfin la délivrance du titre foncier par le bureau de la conservation foncière.
- du non établissement des plans fonciers par les pouvoirs publics. Ces plans devraient être détenus au niveau de chaque collectivité territoriale, mais dans la pratique, ils sont inexistantes.

L'essentiel des propriétaires en zone rurale ne font pas recours à ces procédures qui sécurisent pourtant leurs biens fonciers. Le principal outil d'enregistrement et de cartographie (plan foncier) n'existe pas et les tarifs pour requérir les services des professionnels (géomètres et notaires) ne sont pas à la portée de toutes les bourses. Ces professionnels ne sont pas basés en zone rurale près des populations qui pourraient les solliciter. Le fait de les déplacer jusqu'en milieu rural exige des frais supplémentaires en plus de leurs honoraires (carburant, frais d'hôtel, prise en charge etc.).

Face à toutes ces contraintes, les terres rurales demeurent encore en marge de la réglementation. Elles ne sont en général ni enregistrées ni cartographiées. L'inexistence des outils de gestion prévus par le CFD, la cherté des frais d'enregistrement et la persistance des croyances coutumières maintiennent les populations rurales dans ces pratiques qui font plutôt appel aux pratiques telles que le témoignage verbal.

- **Recommandations :**
 - Assurer la vulgarisation du CFD, pour une meilleure appropriation par la masse rurale,
 - élaborer les textes d'application relatifs à l'établissement des plans fonciers au niveau des collectivités locales,
 - mettre en place un mécanisme d'incitation pour amener les populations des zones rurales à faire enregistrer leurs biens fonciers.

5.1.2.3. *Moins de 50% des terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées*

- **Synthèse des analyses**

La zone urbaine est mieux servie que la zone rurale en termes d'enregistrement et de cartographie des terres. Cependant, aucune statistique n'est tenue à cet effet par les services compétents pour nous donner une idée précise sur l'état d'enregistrement des terres individuelles en zones urbaines. Le PDU3 de la ville de Conakry souligne quand même, que le nombre de personnes détenant un titre régulier de propriété ne dépasse pas 12%. Il faut rappeler que la délivrance d'un titre foncier emporte l'enregistrement (inscription au livre foncier) et la cartographie de la parcelle (plan de masse). Il faut reconnaître que les titres fonciers sont principalement délivrés en milieu urbain, mais le nombre reste encore négligeable.

L'engouement et l'ardeur des citoyens pour l'enregistrement des droits fonciers réels se heurtent aux lenteurs administratives et aux tarifs appliqués par les corporations professionnelles impliquées dans l'établissement des actes de propriété. Rappelons qu'il existe deux systèmes d'enregistrement ; le livre foncier et le plan foncier. Le premier est très cher et le second n'est pas encore effectif.

D'autres obstacles peuvent justifier ce faible taux d'enregistrement et de cartographie des terres individuelles en zone urbaine. Il s'agit notamment du manque de moyens des services compétents de l'Etat et du manque de sensibilisation des citoyens. Face à ces contraintes, le recours au délégué de quartier est une pratique très courante en zone urbaine. Celui-ci délivre une attestation de cession, mais cet acte n'est pas légal et ne permet pas une traçabilité officielle de l'opération.

En général, c'est à Conakry et uniquement dans certaines grandes villes où les terres individuelles font état d'enregistrement et de cartographie. Ceci s'explique par l'implantation de certains investissements qui nécessitent des dossiers bancables pour les prêts et d'autres exigences techniques de construction.

Les procédures d'enregistrement sont identiques en milieu urbain comme rural. La procédure est ainsi déclinée. Sur la demande des propriétaires, il est procédé à une identification par les géomètres privés ou l'État en vue d'une immatriculation au niveau du Bureau de la Conservation Foncière de la Région où l'enregistrement est fait après le levé topographique du terrain concerné. Ceci est propre à toutes les zones (urbaine ou rurale). Dans la pratique, les enregistrements sont surtout réalisés en zone urbaine du fait de la proximité des services compétents, du taux plus élevé de pénétration du droit moderne et de la localisation des grands investissements nécessitant des prêts bancaires.

- **Recommandation:** Appliquer de façon rigoureuse les règlements relatifs à l'enregistrement des biens fonciers.

5.1.2.4. *Le nombre de transactions foncières illicites est élevé et certaines sont identifiées clairement de façon systématique*

- **Synthèse des analyses**

Les ventes illicites sont amplifiées par la faiblesse du taux des terres cartographiées et enregistrées dans les zones rurales et urbaines ainsi que les ventes sous seing privé. Mais ces ventes peuvent être identifiées par les mécanismes d'enquêtes de terrains et la vérification du système de codification au niveau des services des Domaines et du cadastre. En outre, le nombre de transactions foncières illicites est élevé. Ces transactions s'opèrent particulièrement sur les terres non immatriculées, alors que, normalement, ces terres ne peuvent faire l'objet de transactions tant qu'elles ne sont pas enregistrées. C'est une fois enregistrées que ces terres pourraient être versées sur le marché foncier. Le taux des terres enregistrées (immatriculées) est très faible aussi bien en milieu urbain que rural, alors que c'est cette formalité (immatriculation) qui confère au titulaire du titre les droits réels de propriété (article 10 CFD) pour mener des transactions licites.

En général, les terres (non immatriculées) font l'objet de ventes non contrôlées. Plusieurs opérations de vente illicites sont constatées. Les délégués de quartier «valident» ces ventes de terrain, malgré l'arrêté ministériel interdisant aux délégués de quartier de délivrer de tels actes. Reconnaissons que le recours massif des citoyens vers les délégués de quartier ou coutumiers, pourrait aussi se justifier par la carence et la faiblesse de l'Etat. Parallèlement, les cadres du ministère en charge du foncier vendent des terrains appartenant à l'Etat, ainsi que les maires ou les préfets au niveau local.

Recommandations

- Faciliter et accompagner les populations dans le processus d'enregistrement et de sécurisation de leurs droits fonciers (voir recommandations 122 et 123),
- Sanctionner sévèrement les agents de l'État menant directement des opérations de vente de terrain ou de complicité de vente.

5.1.2.5. Les restrictions juridiques éventuelles existant sur les baux fonciers sont clairement identifiées, justifiées et acceptées par tous les segments de la société, mais elles ne sont pas pleinement comprises par les utilisateurs fonciers, ce qui fait qu'elles ne sont qu'en partie respectées.

• Résumé des analyses

Le CFD et le code civil consacrent certaines dispositions aux restrictions juridiques existant sur les baux fonciers. Ces restrictions sont réglementées d'une manière assez détaillée. Les principales restrictions ci-après peuvent être notées :

- interdiction des transactions sans l'aval du bailleur,
- paiement de toutes les contributions foncières,
- maintien des constructions en bon état d'entretien,
- obligation de mise en valeur (terrains nus et libres attribués par le maire ou le préfet) etc.

Malgré leur existence juridique, ces restrictions ne sont pas pleinement comprises par les utilisateurs fonciers, ce qui fait qu'elles ne sont qu'en partie respectées. En effet, toutes sorte de transactions sont opérées sur les baux compte non tenu des conditions précisées dans les

dispositions légales. Les terrains attribués par les autorités (préfet et maires) ne sont pas mis en valeur conformément aux conditions d'attribution et aucune sanction n'est prise. Ces attributaires considèrent qu'ils ont obtenu ces terrains moyennant une contrepartie financière, donc ces autorités ne peuvent leur exiger en retour aucune condition sur le droit de propriété qu'ils comptent exercer pleinement. De ce fait, ces terrains sont très souvent automatiquement revendus. Ce qui entretient la spéculation, alors que l'article 48 CFD dispose qu'il est nulle et de nul effet toute aliénation (antérieurement à la mise en valeur), sans l'accord préalable de l'autorité compétente.

- **Recommandations**

- L'une des principales faiblesses de la gestion foncière en Guinée est l'impunité. L'ampleur et parfois le caractère violent des conflits fonciers prouvent la nécessité de prononcer les sanctions idoines à l'encontre des contrevenants.
- Vulgariser davantage le rôle d'authentification du Notaire qui est encore mal connu.

5.1.2.6. Moins de 15% des terres enregistrées au nom de personnes physiques le sont au nom d'une femme, individuellement ou solidairement.

- **Synthèse des analyses**

Cette assertion se justifie par le hiatus existant entre le cadre juridique théorique et la pratique en matière de protection des droits de la femme. En effet, la République de Guinée proclame (dès le préambule de sa constitution), son adhésion aux idéaux et principes, établis dans les conventions internationales protégeant les droits de la femme et excluant toute discrimination à l'égard des femmes. Il s'agit notamment de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, des protocoles additionnels relatifs aux droits de la femme de la charte africaine des droits de l'homme. De même, la constitution (article 8) assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction de sexe. Les hommes et les femmes ont les mêmes droits. Nul ne doit être privilégié ou désavantagé en raison de son sexe. Cette même idée d'égalité de sexe se retrouve aussi dans le CFD (article 19) qui dispose que toute personne, sans restriction de genre, peut disposer de ses biens fonciers et dans toutes les zones. A titre d'exemple, une femme mariée peut donner à bail emphytéotique les biens immeubles lui appartenant sans le consentement ni l'autorisation de son mari. Malgré toutes ces avancées juridiques, les panélistes ont retenu que moins de 15% des terres enregistrées au nom de personnes physiques le sont au nom d'une femme. Deux réponses principales ont été données pour justifier ce faible taux. D'une part, le taux d'analphabétisme est plus élevé chez les femmes que chez les hommes. Ce qui ne favorise pas le recours systématique des femmes aux procédures d'enregistrement qui sont complexes. Selon le «Plan stratégique de réduction de l'analphabétisme et de développement de l'éducation non formelle en Guinée, à l'horizon 2021», les femmes représentent 74% des analphabètes en zone rurale et 53% en zone urbaine.

D'autre part la survivance des pratiques coutumières relègue au second plan les femmes, qui dans beaucoup de coutumes n'héritent pas la terre. Le peu de femmes détenant un titre officiel se trouve essentiellement à Conakry. A l'intérieur du pays, les pratiques coutumières sont encore très vivaces.

- **Recommandations :**

- Au-delà de la reconnaissance théorique des droits de la femme, mettre en place des

mesures pratiques d'accompagnement des femmes dans le processus d'accès et d'enregistrement de leurs droits fonciers.

- Vulgariser les procédures d'enregistrement foncier auprès des associations/groupements des femmes et des radios locales.
- Traduire les procédures foncières en langues nationales en vue de faciliter leur appropriation par les masses analphabètes en général et des femmes en particulier.

5.1.2.7. L'égalité des droits de propriété des femmes par rapport à ceux des hommes est établie par la loi mais il y a beaucoup de restrictions à l'exercice de ces droits dans la pratique

- **Synthèse des analyses**

Un rappel a été fait des textes juridiques établissant l'égalité des droits de propriété des femmes par rapport aux hommes (voir dimension précédente). C'est par la suite que les nombreuses restrictions à l'exercice des droits des femmes ont été abordées dans la pratique. Il s'agit principalement du taux élevé d'analphabétisme des femmes guinéennes et la pesanteur socioculturelle. Ces facteurs constituent des obstacles qui restreignent la jouissance des droits fonciers des femmes surtout dans le milieu rural. Dans certaines zones, les femmes n'ont pas le droit d'hériter la terre de leurs défunts parents ou maris. Cette pratique est très marquante dans les préfectures de l'intérieur. Pour résumer, il a été retenu que trois moyens d'acquisition peuvent être retenus : achat, donation et héritage. L'homme peut bénéficier de ces trois moyens d'acquisition, alors que la femme ne pourrait en général que jouir des deux premiers.

- **Recommandation :** Le Ministère en charge de la promotion des femmes devrait ériger en priorité l'accès et la sécurisation foncière des femmes dans ses stratégies d'autonomisation de la femme.

5.2. Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales

Dans le cadre de ce panel, deux indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit d'une part, de l'IGF1 portant sur les **droits sur les terres forestières et communautaires et d'autre part l'IGF2 portant sur l'efficacité et l'équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales.**

5.2.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	I	Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées dans la loi et la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée.		x		
1	ii	Les droits collectifs en zone rurale sont formellement reconnus et peuvent être appliqués.		x		

1	iii	Même lorsque la loi confère à l'état le droit de propriété ou de tutelle, les modalités pour garantir les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles du sol (y compris les ressources halieutiques) sont reconnus par la loi et protégées dans la pratique.		x		
1	iv	Des droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister.		x		
1	v	Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister (p. Ex. Droits sur les arbres).		x		
1	vi	Des droits multiples sur les terres et les ressources minières/autres ressources du sous-sol de la même parcelle peuvent légalement coexister.				x
1	Vii	Il existe des procédures accessibles pour l'enregistrement et la cartographie des droits collectifs/communautaires.			x	
1	Viii	Le périmètre des terres communautaires est délimité.				x

5.2.1.1. Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées, la responsabilité concernant leur utilisation est clairement identifiée mais la mise en œuvre est ambiguë.

- **Résumé des discussions**

Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées ainsi que la responsabilité concernant leur utilisation. En effet, l'Etat reconnaît et garantit aux communautés, l'accès aux terres pour satisfaire leurs usages traditionnels, leurs coutumes locales, leurs croyances et leurs religions.

Le code forestier a aussi institué un domaine forestier des collectivités décentralisées qui peuvent exploiter les espaces forestiers et en tirer profit, éventuellement avec l'assistance technique des services publics compétents, à condition de ne pas les dégrader par une gestion non durable. Le même code reconnaît aussi aux populations vivant à l'intérieur ou à proximité des forêts un droit d'usage, qui leur permet de satisfaire gratuitement leurs besoins personnels en produits forestiers pour autant, qu'elles ne portent pas atteinte aux espaces boisés. De nos jours, l'on dénombre 186 forêts communautaires couvrant 751 563 ha à travers le pays. Ces forêts sont formellement identifiées, cartographiées et gérées par des Comités de gestion qui sont composés de représentants de l'Etat, des communautés locales et des ONG. Ces comités définissent la conduite à tenir à l'intérieur et aux abords de ces forêts. Chaque forêt communautaire dispose d'un plan de gestion qui régleme les activités, mais la mise en œuvre de ces plans se heurte à des difficultés liées au manque de suivi. En effet, la pratique montre que le système de gestion est défaillant et que le

service forestier exerce encore un contrôle trop pesant sur les terres forestières. Les responsabilités confiées aux comités villageois et inter-villageois de gestion débordent sur les prérogatives des collectivités locales.

- **Recommandations :**

- Impliquer davantage les communautés locales dans la gestion des terres forestières et communautaires.
- Renforcer le rôle des Comités de gestion et les doter de moyens d'action (humain, logistique, financier, etc.)

5.2.1.2: La tenure foncière de la plupart des groupes en zone rurale n'est pas reconnue formellement par la loi mais les groupes/communautés peuvent accéder à une représentation légale en vertu d'autres lois (par exemple la loi sur les sociétés).

- **Résumé des analyses**

Les justificatifs suivants ont été donnés pour soutenir cette assertion. Dans toutes les régions de la Guinée, les villages comptent souvent un lignage dominant. Ce groupe, compte tenu du surnombre et de son antériorité de l'occupation du terroir, exerce un droit de primauté sur la tenure foncière coutumière. Cette tenure n'est pas reconnue parmi les types de propriétés foncières prévues par le CFD.

En dehors des titres officiels de propriété (titre foncier, livret foncier, permis d'habiter ou autorisation d'occuper), la seule possibilité prévue par le code et qui cadre surtout avec les terres rurales est «l'occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi». A ce titre, les terres appartenant à des lignages peuvent être formalisées. Pour lotir les domaines coutumiers, les ayants-droit s'organisent et désignent un représentant qui négocie avec l'administration en charge de la gestion foncière. Dans la pratique, les 2/3 des parcelles produites reviennent aux propriétaires coutumiers et les acquéreurs de ces dites parcelles se verront délivrés par ces coutumiers des actes appelés «donations» qui constituent un préalable pour l'identification des parcelles et l'établissement des Plans de masse. Le 1/3 restant revient à l'Administration, qui l'utilise, pour les espaces devant abriter les activités sociocommunautaires (culte, sport, santé, voirie et réseaux divers). Ces clauses sont respectées et appliquées par l'administration. En outre, même si le CFD ne reconnaît pas les propriétés foncières non prévues par les catégories de l'article 39, aucun investissement ou aménagement ne se fait en milieu rural sans consultation préalable des coutumiers. Les terres rurales font l'objet d'affectation en accord avec les coutumiers. Le code minier aussi tient beaucoup compte de ces occupations coutumières avant et pendant l'exploitation minière, même si ces occupations restent en marge de la législation.

- **Recommandation :** Amender le CFD et la Déclaration de la Politique Foncière en milieu rural en renforçant et formalisant les droits fonciers légitimes.

5.2.1.3. Les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles sont reconnus par la loi, mais seuls quelques-uns sont effectivement protégés dans la pratique. Leur application est difficile et prend beaucoup de temps.

- **Résumé des analyses**

En Guinée, la loi reconnaît les droits fonciers sur les principales ressources naturelles, tout en dégageant des conditions. En dehors des titres officiels, la propriété (titre foncier, livret foncier, permis d'habiter ou autorisation d'occuper), la seule possibilité prévue par le code est «l'occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi». Cette disposition fait que seuls quelques droits sont protégés, car en général, les populations rurales ne font pas enregistrer leurs droits. C'est pourquoi l'application des dispositions légales de protection des droits fonciers légitimes est difficile et prendra encore beaucoup de temps. Dans la pratique, force est de constater que les coutumiers contrôlent étroitement l'utilisation des ressources naturelles du terroir villageois. Ils veillent à l'évolution des ressources et peuvent décréter des interdictions de ponction lorsqu'une ressource se fait rare. Par exemple, en Basse Guinée, la commercialisation importante du bois de mangrove et sa monétarisation, avaient provoqué à un moment donné une intensification de la coupe des palétuviers. Les coutumiers des zones concernées avaient interdit leur coupe aux étrangers et régulé l'utilisation pour les villageois.

Nous retrouvons le même type de limitation des ponctions à propos du charbonnage ou de la coupe des régimes de palme en Guinée forestière. La durabilité des ressources est au cœur des préoccupations des autorités coutumières. En effet, la reproductibilité du système d'exploitation en place dépend de l'évolution des ressources. Les communautés villageoises, conscientes de cette situation, veillent à la préservation et à la pérennité de ces ressources.

- **Recommandation :** Créer et rendre opérationnels des comités d'évaluation des textes réglementaires pour tenter de concilier la loi aux pratiques coutumières.

5.2.1.4. La coexistence est légalement possible et respectée dans la pratique mais les mécanismes de résolution des litiges sont souvent insuffisants.

- **Résumé des analyses**

Cette situation est particulièrement vécue en zones humides où, différentes formes d'utilisation des ressources (par ex. agriculture, pêche et élevage) peuvent avoir lieu sur le même espace, soit simultanément soit tour à tour (par exemple en fonction des inondations saisonnières). La rivalité pour l'accès aux ressources entre les différents groupes d'utilisateurs peut donner lieu à des tensions. Ainsi, les terres fertiles saisonnièrement inondées peuvent être utilisées pour l'agriculture (par exemple comme champs de riz). Or, dans de nombreux endroits du pays, les pâturages et les forêts ont été convertis en champs de riz ou lieu d'habitat, souvent avec l'appui, tacite ou non, des pouvoirs publics. De même, des tensions peuvent se produire entre les communautés piscicoles et agricoles, agricoles et éleveurs notamment en moyenne Guinée et en Guinée forestière où des pertes en vies humaines ont été enregistrées¹ dans le passé suite aux affrontements intercommunautaires.

L'interdépendance étroite des ressources et de leurs utilisations dans les zones humides engendre des défis. En principe, la législation régleme l'eau, le foncier, les ressources halieutiques et pastorales et différents services peuvent être séparément chargés de ces secteurs, mais l'interaction pour une bonne prise en charge des conflits fait défaut. Les tensions pour l'accès ou le contrôle

¹ Violences intercommunautaires entre les guerzés (ethnie majoritaire) et les Koniakas (manding)

des zones humides peuvent dégénérer en de violentes confrontations, voire même en des différends internationaux tels que c'est le cas souvent dans la frontière guinéo malienne du côté de la Préfecture de Mandiana. Au niveau local, des expériences sont menées sans succès pour mettre au point des mécanismes² institutionnels afin de réconcilier des utilisations rivales des ressources.

Souvent, l'intervention des élus locaux est indispensable pour départager les belligérants. Cependant, dans certaines localités du pays, les conflits sont gérés sous l'arbre à palabre avec le soutien des griots et des sages. Le recours à un tribunal pour résoudre les litiges (coût social et financier) constitue le dernier recours pour les citoyens en milieu rural souvent exposés. Le coût des procédures judiciaires et le souci de préserver les relations sociales séculaires constituent un obstacle à la saisine d'une juridiction.

Les mécanismes de prévention et de résolution des conflits peu formels sont parfois, plus efficaces. En guise d'exemple, pour la moyenne Guinée, l'enquête de terrain révèle que les ethnies Jalonké et Peuls, agriculteurs et éleveurs, ont une histoire commune, des intérêts communs et une grande complicité pour prévenir les conflits.

- **Recommandation :** La mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire combinée au renforcement des mécanismes de résolution de conflits favoriseraient l'utilisation judicieuse des espaces et ressources tout en minimisant les conflits fonciers.

5.2.1.5. La coexistence est légalement possible et respectée dans la pratique, mais les mécanismes de résolution des litiges sont souvent insuffisants.

- **Résumé des analyses**

L'assertion (5.2.1.4) statuait sur les droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles, alors que celle-ci se penche sur les droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent (p. ex. Droit sur les arbres). Sur ce dernier cas, il faut noter qu'il est possible de trouver en Guinée sur une même parcelle, différents détenteurs de droits. Certains peuvent être des individus d'une même famille : les femmes d'un lignage peuvent avoir un droit de collecte de certains fruits, alors que le droit de mise en culture du sol appartient à un autre individu. Il peut aussi s'agir d'ayants droit de natures différentes : un individu disposant d'un droit d'usage agricole du sol et une communauté paysanne définissant les assolements et rotations devant être respectés sur le terroir villageois.

Dans le cas où les droits ne sont pas les mêmes, il n'y aura pas de chevauchement (susceptible de provoquer des conflits), mais coexistence et interaction. En outre, des personnes privées, physiques ou morales peuvent exercer un droit de propriété sur les formations forestières, alors que l'Etat exerce son droit de propriété sur la terre.

Par ailleurs, l'Etat peut bailleur son domaine à un privé qui souhaiterait réaliser des infrastructures à but lucratif, celles-ci deviennent une propriété privée alors que la terre demeure la propriété de

² Il s'agit des comités de gestion de crise créés pour apaiser des tensions, mais qui n'ont jamais fonctionné de façon permanente

l'Etat à récupérer à la fin du contrat de bail. Ceci prouve la légalité d'exercer des droits différents sur la même parcelle. Mais les mécanismes de résolution des litiges pouvant en résulter sont souvent insuffisants. En effet, les conflits domaniaux représentent l'essentiel des affaires judiciaires en Guinée qui même après leur résolution peuvent toujours rebondir à tout moment.

- **Recommandations :**

- Amender la Déclaration de la politique Foncière en milieu rural en y précisant le rôle des acteurs évoluant sur une même parcelle et exerçant des activités différentes et en préconisant des mécanismes de prévention et de résolution des litiges éventuels.
- Mettre en place les commissions foncières. Il est admis, que ces commissions peuvent, si elles sont fonctionnelles, être un instrument central dans la gestion rationnelle des ressources foncières.

5.2.1.6. *La coexistence des droits est impossible aux yeux de la loi; les droits miniers l'emportent sur les droits fonciers.*

- **Résumé des discussions**

La politique foncière guinéenne semble éloignée et coupée des réalités de l'utilisation des terres rurales, notamment des zones minières. Le CFD prend essentiellement en compte le milieu urbain. La Déclaration de politique foncière rurale, adoptée en 2001, constitue un progrès important, mais elle est encore inappliquée. Dans le contexte guinéen, la possibilité d'utiliser la terre et les différentes ressources qu'elle contient (sol, sous-sol, minerais et ressources énergétiques, eaux superficielles et souterraines, végétaux) constitue une première catégorie de droits. Mais dans la pratique, pour la plupart des cas, la coexistence des droits est impossible aux yeux de la loi. Les droits miniers souvent l'emportent sur les droits fonciers. Le code minier donne l'autorisation d'exploitation artisanale au titulaire d'un permis, dans les limites de son périmètre et jusqu'à une profondeur de 30 mètres en cas d'exploitation par gradins et de 15 mètres en cas d'exploitation par fouilles et les droits de prospector et d'exploiter les substances pour lesquelles elle est délivrée. Dans l'attribution des zones minières, des villages entiers peuvent être déplacés, même si des mesures de réinstallation/réinsertion sont prises au profit des déplacés. En outre le secteur minier est porteur de croissance et ses recettes alimentent en grande partie le budget de l'État. Ce qui explique la place capitale accordée aux droits miniers face aux droits fonciers.

- **Recommandation:** Un toilettage et une harmonisation des codes de l'Environnement, Minier et Foncier et domanial devient de plus en plus une nécessité.

5.2.1.7. *La loi permet, s'ils le souhaitent, à ceux qui possèdent des droits fonciers collectifs sous un régime coutumier d'enregistrer et de cartographier ces droits. Les procédures pour ce faire ne sont pas financièrement abordables, ce qui débouche sur leur application arbitraire.*

- **Résumé des analyses**

Le cadre juridique guinéen permet l'enregistrement et la cartographie des droits fonciers collectifs sous un régime coutumier. L'article 39 du CFD permet à tout titulaire de droits fonciers coutumiers de faire enregistrer ses droits. La seule condition qui est en même temps un garde-fou pour éviter l'enregistrement non contrôlé est la disposition selon laquelle, seule «l'occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi» peut être admise. L'autre possibilité offerte aux détenteurs de ces droits coutumiers est l'inscription de ces droits au plan foncier. Il est vrai que l'inscription au plan foncier est une présomption de propriété, mais ces plans fonciers ne sont pas encore mis en place. En outre, les procédures pour faire enregistrer ces droits ne sont pas financièrement abordables. En effet, les frais à payer sont importants et divers. Au-delà du montant à reverser dans les caisses de l'Etat (1,5 % de la valeur vénale), d'autres frais sont à la charge de l'acquéreur. Il s'agit notamment des frais du notaire et du Géomètre-expert. Il faut aussi prendre en compte les autres montants non définis (frais pour faciliter le processus, la corruption pour diligenter la procédure etc.) à payer pour obtenir le titre foncier et le plan validé par l'administration compétente. Ce qui ouvre la voie à la spéculation et décourage les demandeurs sans grands moyens. Cet état de fait débouche, bien entendu, sur des pratiques arbitraires. Les pauvres ruraux

font exceptionnellement recours à ces procédures d'enregistrement qui sont plus ou moins réservées à une certaine catégorie de personnes.

- **Recommandations**

- Prévoir des procédures simplifiées d'enregistrement des droits fonciers coutumiers avec des tarifs abordables en milieu rural.
- Rapprocher les bureaux de conservation foncière du monde rural afin d'accroître le taux d'enregistrement des droits fonciers coutumiers.

5.2.1.8. Moins de 10% des terres communautaires ou coutumières ont leur périmètre délimité/borné et les droits revendiqués sont enregistrés.

- **Résumé des analyses**

Le principal outil permettant la délimitation et l'enregistrement des terres est le Plan Foncier prévu par le CFD. C'est un document technico-administratif, non un titre de propriété en soi. Il est conservé au niveau de la commune urbaine dans les villes et au niveau de la commune rurale dans les zones rurales. L'avantage de ces outils est qu'ils permettent de délimiter les périmètres des terres coutumières et d'enregistrer les droits. La délimitation et l'enregistrement des droits communautaires ou coutumiers par le plan foncier peuvent entraîner la délivrance d'un acte de pleine propriété (titre foncier) par le bureau de conservation foncière. Malheureusement, dans la pratique, l'opérationnalisation de ces outils fait défaut. L'absence de ces outils explique la quasi inexistence de la délimitation/bornage ou de l'enregistrement des terres communautaires ou coutumières dans les zones rurales. Les terres rurales restent essentiellement non délimitées, non bornées et non enregistrées.

En outre la faiblesse des moyens (humains et techniques) disponibles au niveau des communes rurales et la persistance des droits fonciers coutumiers amplifient le phénomène du «non-enregistrement».

- **Recommandations :**

- Renforcer l'information et la sensibilisation des populations en vue de l'instauration d'une sécurisation juridique sur les terres communautaires et coutumières et de la consolidation des droits fonciers de ces terres.
- Mettre en place et appuyer l'opérationnalité des plans fonciers en milieu rural.

5.2.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Les restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale sont appliquées.		x		
2	ii	Les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique.		x		

2	iii	En zone rurale, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées (y compris le rezonage) sont basés sur un processus clair permettant la consultation du public et le partage des tâches.			X	
2	iv	Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable.				x
2	v	Il existe une procédure publique claire pour le rezonage des catégories d'utilisation des terres qui protège les droits existants.		x		
2	vi	En zone rurale, les plans d'occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) correspondent aux usages réels.				x

5.2.2.1: La réglementation relative aux restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale est d'utilité publique mais elle n'est guère appliquée.

- **Résumé des analyses**

La réglementation relative aux restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale est d'utilité publique, certaines restrictions sont imposées par rapport au droit d'accès aux terres. L'occupation des terres est aussi assortie de restrictions interdisant au bénéficiaire de mener certaines activités liées à l'agriculture, l'élevage ou à la plantation de cultures pérennes et au reboisement.

Ces restrictions touchent également l'exploitation des ressources naturelles. En effet, les forêts communautaires comprennent des zones intégralement protégées. Mais le manque de suivi dans la gestion rend souvent théoriques ces restrictions. Ainsi, les agriculteurs et les éleveurs n'ont pas le droit de couper les arbres, ni d'exploiter le bois, mais ils le font, car certains considèrent les forêts comme leur propre propriété. Les activités autour des ressources en eau sont aussi réglementées et nul ne peut s'en approprier, mais les berges des cours d'eau continuent à être envahies par des occupations irrégulières. Eu égard aux éventuels conflits entre éleveurs et agriculteurs, il convient de noter que tant que le bétail ne détruit pas les cultures, les éleveurs sont la plupart du temps libres de se déplacer avec leurs animaux sur les terres des autochtones.

Dans la plupart du temps, l'accès aux points d'eau est réglementé, surtout si les terres sont mises en valeur. Un plan d'occupation des sols n'existant pas, ni les éleveurs, ni les agriculteurs ne respectent d'éventuels couloirs de passage du bétail, ce qui engendre la destruction des cultures et entraîne des conflits entre les deux communautés. Ainsi de malheureux événements sont survenus en 2011 entre agriculteurs et éleveurs dans les préfectures de Lola, Beyla et Macenta en Guinée forestière.

- **Recommandation:** Il serait judicieux d'élaborer les plans d'occupation des sols et les textes d'application du code des Collectivités Locales devant encadrer le développement des activités du monde rural. Ceci aura pour avantages de minimiser les conflits et d'assurer un développement durable des terroirs.

5.2.2.2 : *Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais elles ne sont pas appliquées.*

- **Résumé des analyses**

Il est établi qu'il existe une série de *réglementations d'utilité publique* en Guinée. Toutefois, leur mise en application en milieu rural pose d'innombrables problèmes. Le droit de préemption, l'expropriation pour cause d'utilité publique, le changement de destination d'une terre rurale ne sont pas appliqués sans l'accord préalable des propriétaires coutumiers. La mise en œuvre de ces principes dépend de la bonne volonté des coutumiers. Deux facteurs constituent les freins à la mise en application des réglementations d'utilité publique. D'une part, l'essentiel des terres rurales reste encore sous l'emprise de la propriété coutumière et d'autre part la faiblesse de l'Etat (en moyens financiers et techniques) ne facilite pas l'application de ces principes. Par exemple, s'il s'agit d'un investisseur privé (exploitant minier), le changement de destination est acquis, parce qu'il met les moyens (financiers) pour dédommager les propriétaires coutumiers. L'Etat, par contre, arrive difficilement à réaliser des équipements publics sur des terres qui lui reviennent juridiquement. Bien qu'étant légale, la réglementation relative à l'utilité publique connaît des difficultés de mise en œuvre en zone rurale.

L'autre difficulté est que les droits locaux peuvent ne pas être transférables du fait qu'ils sont attachés à une famille ou une communauté. Il est plus facile de discuter avec une seule personne que de négocier avec une communauté.

- **Recommandation:** Réviser le Code des Collectivités Locales en définissant les règles de transférabilité de la terre en milieu rural avec pour avantage de promouvoir la transparence dans le processus.

5.2.2.3: *L'avis du public est requis et demandé dans la préparation et la modification des plans d'occupation des sols mais les commentaires ne sont pas pris en compte lors de la finalisation de ces plans.*

- **Résumé des analyses**

Toute collectivité locale qui ne dispose ni de schéma de cohérence territoriale, ni de plan d'occupation des sols, ni de plan d'aménagement détaillé peut faire établir à ses frais, par ses propres services ou par un bureau d'études, un plan de zonage et d'aménagement. La préparation ou la modification de ces plans sont décidées par le Conseil de la Collectivité. Cependant, au cours des enquêtes préliminaires, le public est informé et sensibilisé sur les enjeux du projet et son avis est requis, mais ce public est généralement mis à l'écart pour le reste du processus. Le conseil municipal apprécie en toute souveraineté la suite à donner aux différents avis recueillis.

- **Recommandations :**

- Elaborer et appliquer un guide pour l'élaboration des documents de planification qui définissent le degré d'implication du public afin de renforcer la participation du public en amont et en aval;
- mettre en place les structures de représentation des populations rurales pour formaliser et standardiser la collecte et le traitement des avis des populations;
- définir un programme d'IEC (information, éducation et communication) en faveur des populations et communautés locales dans les processus de planification, d'affectation et de contrôle des utilisations des espaces tout en mettant en place les outils appropriés.

5.2.2.4: Moins de 30% des terres réaffectées à un nouvel usage dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage (p. ex. forêt, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.)

- **Résumé des analyses**

Le changement d'affectation de terre n'est pas un phénomène nouveau en Guinée. Il remonte des années 90, période du début de la conception et de la mise en œuvre des schémas d'aménagement. Il n'existe pas de statistiques précises, mais le panel avait retenu que moins de 30% des terres réaffectées à un nouvel usage dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage. Pour dire que dans la pratique, les orientations théoriques sont rarement mises à exécution et certains exemples ont été cités. Les abords du lac de Sonfonia dans la commune de Ratoma réputés pour leur humidité, initialement destinés à accueillir des oiseaux migrateurs de la sous-région ont été envahis par des constructions anarchiques. De même, la forêt classée de Kakimbo dans la même commune est presque transformée en zone résidentielle. De nos jours, cette pratique persiste et les populations commencent de plus en plus à s'opposer à ces changements de destination. Le cas le plus récent est celui du refus des populations de libérer des terres en Guinée forestière et Basse Guinée pour la construction du Centre de traitement de la maladie hémorragique à virus Ebola. L'autre cas est celui du domaine situé dans le District de Koba (commune rurale de Kouria, préfecture de Coyah) qui devait récemment abriter un Parc automobile. Par ailleurs, il convient de remarquer que les pouvoirs locaux affichent de plus en plus d'intérêt à préserver la terre et cet intérêt pourrait s'accroître les années à venir à cause de la ruée vers les terres rurales.

- **Recommandation:** Réviser les schémas et créer les conditions de leur mise en œuvre intégrale dans des délais requis.

5.2.2.5: Les processus de rezonage sont publics et clairs mais les mécanismes pour sauvegarder les droits existants ne sont pas totalement efficaces.

- **Résumé des analyses**

Toute collectivité locale disposant de zones à vocation rurale peut établir un plan de zonage et d'aménagement rural (Article 251 du code des collectivités locales). Le plan de zonage et d'aménagement rural est un document délimitant, découpant et établissant une réglementation sur les zones à vocation rurale du territoire de la collectivité. Dans les périphéries de Conakry et dans la Préfecture de Yomou (quartier Kobaya et commune Rurale de Djécké) quelques cas de rezonage

ont été effectués sur les bas-fonds initialement réservés à l'agriculture et aux activités maraichères. Ces sites ont été transformés en zones résidentielles et des domaines entiers sont mis à la disposition de la SOGUIPAH (société guinéenne de palmiers à huile et hévéas) pour la plantation de palmiers. Les indemnités ont eu lieu après de longues négociations avec certains remous. En clair, les processus de rezonage sont publics, malheureusement la protection efficace des droits existants fait défaut. Souvent, les populations acceptent la nouvelle vocation de la terre, mais cette vocation est souvent contournée par les autorités (ou à cause de leur passivité) au profit d'intérêts privés.

- **Recommandations :**

- élaborer des textes d'application du code des collectivités Locales ;
- définir les normes de compensation en cas de perte de superficies.

5.2.2.6: Plus de 50% des terres affectées à un usage spécifique sont utilisées pour un autre usage non précisé en contravention avec la réglementation existante.

- **Résumé des analyses**

La Guinée possède des écosystèmes forestiers variés : mangroves, forêts humides, (Diécké et Ziama), forêts sèches, une faune et une flore diversifiées, des sites de grand intérêt écologique (aires protégées), les Monts Nimba et de Béro, les parcs nationaux (Badiar en Moyenne Guinée, le Parc national de Mafou en Haute Guinée). Ces sites obéissent à une réglementation spécifique. Les forêts classées par exemple ont fait l'objet d'un acte officiel de classement qui les soustrait à certains usages comme les défrichements pour les besoins agricoles. Mais dans la pratique, les populations rurales continuent à exercer leurs droits fonciers coutumiers sur ces terres. Les pratiques qu'elles mènent sont en contradiction avec la réglementation régissant les forêts. C'est le cas par exemple des forêts sacrées. L'on peut aussi noter le cas des aires protégées soumises à un statut de gestion conservatoire. On peut citer les Réserves de Biosphère (Monts Nimba de 145.200 ha, Massif du Ziama de 112.300 ha), la Réserve de la Biodiversité de Kankan (530.000 ha), la Réserve de faune de Kankan (538.000 ha) (DNEF, 2006).

L'état des aires protégées reste fortement menacé à cause des pratiques de l'homme qui ne sont pas conformes à la réglementation. En effet, la plupart des Aires Protégées ne conservent plus leurs superficies initiales. Ces formations forestières sont envahies par les riverains pour des raisons d'habitat ou autres activités productives sous l'œil passif des autorités parfois même avec leur complicité.

- **Recommandations :**

- veiller au respect rigoureux des dispositions du code forestier;
- former, outiller et déployer les agents des Eaux et forêts nouvellement recrutés.

5.3. Utilisation du sol, planification et développement urbains

Dans le cadre de ce panel, cinq indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit de :

IGF1 qui porte les restrictions des droits : les droits fonciers ne sont pas tributaires du respect de normes irréalistes.

IGF2 : Transparence des restrictions sur l'utilisation des terres : les réglementations concernant le changement d'affectation des sols et la gestion des terres sont élaborés de manière transparente et apportent des avantages significatifs à l'ensemble de la société plutôt qu'à certains groupes.

IGF 3. Efficacité des procédures de planification de l'occupation des sols en zone urbaine : les plans et règlements d'occupation des sols sont justifiés, mis en œuvre de manière efficace, ne poussent pas de vastes segments de la population vers l'habitat informel et parviennent à faire face à la croissance démographique.

IGF 4. Rapidité et prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres : les permis de construire sont délivrés rapidement et de façon prévisible.

IGF5. Programmes de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine.

5.3.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	Les restrictions relatives à la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées.		x		
1	ii	Les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées (y compris concernant les zones à risque et les aires protégées).		x		

5.3.1.1. Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais leur application est défailante.

- **Résumé des analyses**

Certains textes de base contiennent des dispositions d'utilité publique entravant la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine. Il s'agit entre autres du code de l'urbanisme, du code civil et du code foncier et domanial. On peut citer les restrictions sur la propriété ou les transactions foncières. Les restrictions frappant le droit de propriété sont clairement annoncées par l'article 2 du CFD qui dispose que « Le droit de propriété confère à son titulaire la jouissance et la libre disposition des biens qui en sont l'objet, de la manière la plus absolue. Il s'exerce dans le respect des limitations imposées par l'intérêt général ou celles prévues par les dispositions légales». Plusieurs atteintes sont apportées à la propriété. On peut citer, les servitudes d'utilité publique réglées par les articles 604 et suivants du code Civil; les actions immobilières en justice, réglées par le code civil et le code de procédure civile, ainsi que le coefficient d'occupation des sols qui détermine la surface de construction. Ces atteintes peuvent constituer en une expropriation pour

cause d'utilité publique dans un but d'urbanisme, de recherche ou d'exploitation minière, de sauvegarde de l'environnement.

De même, l'article 80 dispose que tout terrain urbain portant des constructions impropres à l'habitation dans les conditions normales d'hygiène, de sécurité et de salubrité peut faire l'objet d'une procédure d'expropriation au profit de l'Etat ou d'une collectivité territoriale.

En outre, le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux règlements sanitaires, d'urbanisme ou de sécurité éventuellement applicables. Par ailleurs, certaines transactions peuvent aussi être frappées de restrictions. L'article 90 CFD précise que des périmètres d'intervention foncière peuvent être créés dans un but d'intérêt général. A l'intérieur de ces périmètres, les personnes publiques pour le compte desquelles, ces périmètres ont été créés, disposent d'un droit de préemption sur tout immeuble bâti ou non bâti qui fait l'objet d'une aliénation volontaire à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit. Toute aliénation visée à l'alinéa précédent est subordonnée, à peine de nullité, à une déclaration préalable faite par le propriétaire à l'organe exécutif de la collectivité territoriale où est situé le bien. A défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par décision de justice.

Malgré toute cette panoplie de mesures, leur mise en application reste encore défailante au regard de l'anarchie observée dans les mauvaises conditions d'hygiène des habitations, des constructions sans autorisation et menaçant la sécurité des occupants etc.

- **Recommandation:** le gouvernement doit affirmer sa volonté de lutter contre l'occupation anarchique de l'espace urbain et les mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité des habitations. Cette action peut passer par la mise en application de certaines dispositions pertinentes d'encadrement et de restriction de la propriété.

5.3.1.2 : Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais elles ne sont pas appliquées.

- **Résumé des analyses**

Il existe un ensemble de réglementations qui apportent des restrictions à l'utilisation des terres en zone urbaine. Ces réglementations peuvent concerner, les règles en matière d'utilisation des sols (exemple: la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions). Ces règles peuvent comporter des interdictions de s'implanter, de construire ou d'avoir un certain type d'architecture selon la localisation du site.

Ces nombreuses dispositions restent encore généralement méconnues par les populations et leur mise en œuvre est encore défailante. La non appropriation des textes réglementaires, le manque d'information des populations, la faiblesse des moyens d'intervention des services compétents, ou parfois les cas de corruption sont à l'origine de ce constat alarmant de la politique d'urbanisation des villes guinéennes. Ce qui explique la forte insécurité foncière frappant d'importantes franges de la population urbaine. En outre, selon le CFD, des servitudes peuvent être établies par l'autorité administrative, pour la conservation du patrimoine national, l'utilisation de certaines ressources et équipements, la sauvegarde de l'environnement, la défense nationale, la salubrité et la sécurité publiques (article 94 CFD).

Les défaillances de la mise en œuvre de ces dispositions sont constantes. On peut citer les zones à risque dont l'occupation est interdite (zones inondables, emprises des canalisations, emprises des réseaux électriques etc.). Ces zones sont aujourd'hui occupées en toute impunité par les habitations. Les réserves foncières de l'État sont aussi envahies par les populations.

- **Recommandations :**

- élaborer des politiques publiques visant: (i) la vulgarisation des textes réglementaires et leur application; (ii) la création d'un cadastre national et son informatisation; (iii) la création effective de zonages des différentes affectations des sols; (iv) le respect et la protection de l'écosystème;
- lutter contre l'impunité en amenant la population à respecter les règles d'urbanisme;
- sécuriser les espaces publics par un marquage physique (domaines maritimes, zones industrielles etc.)

5.3.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	I	Il existe un processus clair pour l'agrandissement des terres urbaines et le développement d'infrastructures qui respecte les droits existants. Les informations relatives au changement d'affectation des sols sont publiques et facilement accessibles.			x	
2	ii	En zone urbaine, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées sont basés sur un processus public clair et sur la consultation de toutes les parties prenantes.			x	
2	iii	En zone urbaine, les changements d'affectation des sols sont suivis d'une conversion effective dans un temps raisonnable.				x

5.3.2.1: Les informations relatives à un élargissement urbain planifié et un développement d'infrastructures prévu sont rendues publiques suffisamment à l'avance mais la façon dont sont traités les droits foncières des personnes touchées est essentiellement arbitraire.

- **Résumé des analyses**

Les informations relatives à un élargissement urbain planifié et un développement d'infrastructures prévu sont rendues publiques suffisamment à l'avance. Pour illustrer cette assertion, ils ont cité l'exemple des voies transversales (T1, T2, T3, T4 et la route le Prince, où le démarrage des travaux a été porté à la connaissance des populations au moins 6 mois à l'avance. Toutefois, contrairement aux premières opérations, la façon dont sont traités les droits fonciers des personnes touchées est essentiellement arbitraire au cours des opérations les plus récentes. Ces traitements peuvent avoir un impact important sur les valeurs foncières et peuvent alors, dans bien des cas, être sources de corruption. D'autre part, une différence n'est pas toujours opérée entre ceux qui détiennent un titre régulier et les occupations sans titre. De même, le manque d'harmonisation et de coordination des interventions relatives à l'implantation d'infrastructures sèment souvent le doute au niveau des populations de certaines zones désavantagées. Ces pratiques sont considérées comme arbitraires et elles sont de nature à amplifier les contestations.

- **Recommandations**

- Développer une réglementation en matière de zonage et des plans d'occupation des sols de manière participative, objective et transparente, permettant de soumettre la procédure à l'examen attentif du public et d'empêcher les abus et les comportements opportunistes de ceux qui pourraient chercher à profiter de la situation à leur avantage.
- Développer l'approche participative dans l'élaboration de toutes les politiques relatives à la planification urbaine.
- Harmoniser et coordonner les différentes interventions relatives à l'implantation d'infrastructures publiques.
- Etablir un bon zonage participatif afin de mieux répartir le sol et de respecter la destination de chaque zone.

5.3.2.2: L'avis du public est demandé dans la préparation et la modification des plans d'occupation des sols mais les commentaires publics ne sont pas pris en compte lors de la finalisation des plans d'occupation des sols.

- **Résumé des analyses**

Il est vrai que l'avis du public est demandé dans la préparation des plans d'occupation ou d'aménagement, mais il n'est pas évident que ses suggestions soient prises en compte dans la version finale des plans.

La transparence de la réglementation en matière d'utilisation et de gestion des terres peut s'obtenir par l'implication du public dans les ateliers d'élaboration. Mais les populations étant en général attachées à leurs droits fonciers coutumiers préfèrent que ces plans prennent la totalité de leurs préoccupations liées au respect et la protection de ces droits coutumiers. Souvent ce qui est à l'origine des écarts pouvant exister entre les contributions émises pendant l'élaboration et la version finale des plans d'occupation des sols. Justement c'est cette incohérence entre les plans et le contexte foncier coutumier qui fait que les plans d'occupation ou autres plans d'urbanisme restent souvent peu effectifs. Dans toutes les grandes villes de Guinée, les plans sont dépassés par la croissance urbaine et les orientations non appliquées. Les plans prévoient par exemple l'implantation de routes, de voirie et d'autres équipements publics, mais ces investissements ne peuvent être réalisés tant que les propriétaires coutumiers ne donnent pas leur accord préalable.

Ceux-ci souvent veulent que ces plans tiennent compte de leur propriété coutumière sur les domaines publics. Ce qui est incompatible avec le CFD. Cette situation se pose parce que ces plans doivent être élaborés conformément aux textes en vigueur.

- **Recommandations**

- Mettre en place les commissions foncières (élargies à l'ensemble des acteurs) au niveau de chaque collectivité locale. Elles seront fortement impliquées dans la préparation des plans d'occupation. Des terrains d'entente devront être trouvés sur l'assiette foncière des prévisions planifiées en termes d'aménagement urbain et de réserves foncières. Un POS collectivement élaboré avec les populations contribuera à mieux clarifier les situations foncières (identification des zones habitables, non habitables, réserves de l'État etc.). Il reste clair qu'une approche participative et concertée avec les différents acteurs locaux dans la gestion urbaine permet une mise en œuvre réussie des objectifs et des projets engagés.
- Une approche participative des acteurs locaux techniques et les populations à la planification et la gestion urbaine est indispensable, ce qui permettra de mettre en œuvre un vaste programme d'action préventive dont l'objectif est de canaliser la croissance urbaine et de veiller au respect des plans d'urbanisme.

5.3.2.3: Moins de 30% des terres réaffectées dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage.

- **Résumé des analyses**

En Guinée les changements d'affectation des sols ne sont pas suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable. Les opérations sont souvent ponctuelles ou marquées par un manque de suivi réel et sérieux. Ce qui fait que souvent, l'État peut déguerpis et sans rien réaliser sur le site libéré, ce qui à la longue est de nature à faire revenir les déguerpis. Une lenteur et un manque de diligence sont notés de la part de l'État dans la conversion en matière de changements d'affectation des sols. Par exemple, s'il s'agit de domaine public, l'espace libéré n'est pas aménagé. S'il s'agit des réserves foncières, les activités prévues ne sont pas réalisées. C'est le cas du site de Wanidara dans la commune de Ratoma qui était initialement réservé pour une zone industrielle. Depuis plus d'une vingtaine d'années, aucun acte n'a été posé par l'État dans ce sens, les populations ont alors profité de ces faiblesses de l'Administration pour transformer cette zone industrielle en zone à usage d'habitation.

L'absence de diligence et de l'autorité de l'État incite les populations à des occupations illicites et anarchiques, surtout qu'une politique hardie de logements sociaux n'est pas mise en place face à la demande de plus en plus forte des populations. La disponibilité du foncier se pose avec acuité.

- **Recommandations**

- Rendre effective la nouvelle destination des terres, dans les meilleurs délais;
- exiger le respect de l'affectation des espaces aux différents usages;
- sécuriser les réserves foncières de l'État;
- sensibiliser les citoyens sur les droits fonciers réels et le mode d'acquisition.

5.3.3. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF3

IGF	Dimensions		A	B	C	D
3	I	Une politique est en place et des progrès sont accomplis pour garantir la livraison de logements à bas coûts et des services associés à l'intention de ceux qui en ont besoin.				x
3	ii	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement de la plus grande ville.			x	
3	iii	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement des quatre plus grandes villes (à l'exception de la ville la plus grande).			x	
3	iv	La planification accompagne la croissance urbaine.			x	

5.3.3.1: Aucune disposition n'oblige les promoteurs privés à répondre aux besoins du marché du logement à bas coût.

- **Résumé des analyses**

La politique de «bas prix» n'existe pas encore dans le secteur de l'habitat en Guinée. Dans le cadre de la politique du gouvernement, la production de logements à bas prix n'est pas inscrite dans les priorités budgétaires. Toutes les démarches qui ont été effectuées depuis une vingtaine d'année pour la mise en place de différents mécanismes de financement n'ont pas connu une issue heureuse par le manque de volonté politique des gouvernements successifs. Toutefois, le nouveau régime a pris conscience de la crise du logement qui sévit dans la capitale guinéenne, où les populations font face à des opérateurs immobiliers, qui pratiquent des prix très élevés.

Aucune politique de financement n'est réellement mise en place pour promouvoir ce secteur qui doit être une priorité pour la lutte contre la pauvreté et la précarité. L'autoproduction de l'habitat dans les différentes villes par les populations est une réalité dominante en Guinée. Aujourd'hui, cette autoproduction de l'habitat est souvent source de prolifération d'habitats spontanés. Les habitats sont réalisés sur des espaces non aménagés. Ce laisser-aller a entraîné l'apparition de quartiers irréguliers hébergeant les germes de la criminalité, de la prostitution et de la promiscuité. C'est ce qui explique la mise en place récente par la société civile de l'Association pour la promotion de l'habitat social en Guinée.

Quelques améliorations commencent à se faire sentir entre 2012 et 2014. Le Gouvernement avait annoncé des projets de logements sociaux à des prix abordables en vue de réduire la crise du logement à Conakry. On peut citer le projet dénommé "Guinée Renaissance», les logements sociaux avec la coopération marocaine dont la pose de la première pierre a été effectuée par le roi

Mohamed VI ainsi que la joint-venture avec une société immobilière basée au Sénégal. Par ailleurs, la SONAPI vient de bénéficier d'une subvention de 10 millions de dollars du gouvernement et un décret a cédé à cette société 6000ha à Coyah. Malgré toutes ces initiatives, les résultats concrets se font encore attendre.

- **Recommandations**

- Rendre opérationnel le fond national de l'habitat en lui octroyant des ressources financières suffisantes. Ce qui permettra à l'État de mener une politique sociale de l'habitat orientée vers la satisfaction de la demande croissante en matière de logements au profit des couches sociales à revenus faibles.
- Créer des mécanismes efficaces et adaptés de financement de l'habitat par la création d'une Banque de l'Habitat en Guinée. L'État pourra ainsi soutenir la production de logements sociaux et de bonifier les crédits acquéreurs sur de longue durée, afin de faciliter l'obtention de logement au plus grand nombre de guinéens.
- L'Etat devra céder aux promoteurs privés des réserves foncières qui pourraient servir à bâtir des logements sociaux. Ce qui permettra de négocier le coût de cession des logements aux guinéens de bas revenus. Aujourd'hui, le loyer mensuel d'un «deux pièces» à Conakry dépasse 250 dollars.
- Mettre en place une politique de promotion de logements à bas prix afin de créer un équilibre social, améliorer les conditions de vie des populations et lutter contre la pauvreté urbaine.

5.3.3.2: Dans la plus grande ville, alors qu'une hiérarchie de plans régionaux/détaillés d'occupation des sols est prévue par la loi, dans la pratique l'essor spatial de la ville est arbitraire et précède la réalisation des infrastructures.

- **Résumé des analyses**

La politique urbaine prône la mise en place d'une planification stratégique avec le souci permanent du respect d'un urbanisme durable, d'une gouvernance transparente et démocratique. Cependant, la poussée démographique et la pression foncière en zones urbaines comme périurbaines, la montée des prix du foncier accentuée par l'absence d'un dispositif de régulation et de stratégie d'ensemble aggravent le système d'occupation du sol qui n'est presque plus conforme aux documents de planification urbaine.

La ville regorge de populations n'ayant pas les moyens de vivre en ville. Elles sont alors dans l'obligation de vivre dans des espaces non destinées à l'habitation dépourvus des nécessités et des besoins primaires. Conakry présente des problèmes importants en matière de densité et d'encombrement. Les périphéries sont des successions de lotissements sauvages et dépourvus d'équipements socioéconomiques nécessaires. Ce qui contribue à dégrader les conditions de vie de ces couches sociales.

Le Plan de développement urbain de la ville de Conakry existe, mais il n'est pas respecté. On assiste à l'apparition de bidonvilles en pleine ville et en périphéries, l'obstruction des voies publiques portant atteinte à la mobilité des personnes et des biens. L'engorgement de la ville devient un casse tête sérieux.

L'expression la plus tangible est la transformation des sites prévus pour des équipements collectifs, en zones d'habitation irrégulière. Il y a une pression croissante au niveau de la capitale en matière d'occupation des sols. Ces dysfonctionnements ont atteint un niveau qui doit susciter une intervention urgente. Une ville doit en effet, à travers sa structuration territoriale et la qualité de ses espaces, se distinguer par l'efficacité de sa gouvernance. Elle doit répondre aux besoins et aux nécessités de ses habitants réguliers.

- **Recommandations :**

- Délimiter, sécuriser et protéger le domaine public maritime et les autres réserves foncières de l'État et des collectivités locales;
- améliorer la mobilité urbaine (transport des personnes et des biens) par l'ouverture de certaines voies conformément au plan directeur;
- délocaliser les activités polluantes comme le Port;
- réfléchir sur le Grand Conakry en intégrant les villes de Coyah et Dubréka et en établissant un périmètre de cohérence territoriale du Grand Conakry;
- mettre en place des programmes transversaux et intégrés, de manière à répondre parfaitement aux demandes des usagers. Dans ce sens, la planification en matière d'urbanisme sera à caractère incitatif et non substitutif. Elle devra avoir un effet de levier auprès des politiques publiques engagées au niveau du territoire, et permettre des transformations et des innovations au sein des espaces aggrégés. Ces innovations peuvent être de plusieurs ordres (par exemple contractuelles avec les associations de quartier) ;
- produire des espaces planifiés, adaptés et en accord entre les Ministères concernés (Urbanisme, Environnement, Travaux publics etc.). L'objectif étant de proposer un nouveau modèle de «Planification Urbaine» qui mettra en cohérence la planification urbaine, le transport, les activités économiques et commerciales, les services et les équipements dans un cadre de durabilité et de prévoyance.

5.3.3.3: Dans les quatre plus grandes villes, alors qu'il est prévu une hiérarchie de plans régionaux/détaillés d'occupation des sols, dans la pratique le développement urbain est arbitraire et précède la réalisation des infrastructures.

- **Résumé des analyses**

Au niveau des quatre autres grandes villes (Kindia, Labé, Kankan et N'Zérékoré), le problème de l'occupation des sols est semblable à la capitale. D'une manière générale, cette urbanisation spectaculaire est non maîtrisée. Ce qui a engendré de multiples dysfonctionnements qui ont fait que les villes guinéennes évoluent dans une anarchie telle que ni les instruments d'ordre juridique, réglementaire et technique, ni les actions d'aménagement n'ont pu éliminer cette anarchie galopante. La croissance spatiale des villes est caractérisée essentiellement par un étalement multidirectionnel du cadre bâti. La tendance à l'exurbanisation est une constante pour toutes les villes, elle est exacerbée dans les grandes agglomérations où l'on assiste à l'émergence de conurbations. Les populations s'installent et construisent sans l'avis des services de l'Etat ou de la collectivité locale (pas de demande de permis de construire). La concentration dans les capitales régionales et les villes minières se fait sans régulation des services publics compétents. Ces services (apparemment dépassés) ne veillent pas au respect rigoureux des schémas directeurs. Ils

sont mis devant le fait accompli et constatent un développement urbain précédant la réalisation des infrastructures inscrites dans ces documents. Aucun document de cadrage (schéma d'aménagement, plan d'occupation, plan directeur etc.) n'arrive à apporter une solution heureuse à cette situation qui ne cesse d'aggraver les problèmes de transport et de circulation dans les centres urbains et entre les centres villes et les périphéries. Certaines concessions sont devenues difficilement accessibles à cause des constructions non contrôlées.

Les services déconcentrés de l'Etat et les collectivités locales ne sont pas assez outillés pour faire respecter les plans d'occupation du sol. Les populations refusent de se conformer à ces plans, si ces derniers prévoient des dispositions qui vont à l'encontre de leurs intérêts fonciers particuliers. Ces plans ne cadrent pas toujours avec la dynamique locale de ces villes. En conséquence, l'insécurité foncière juridique et l'occupation anarchique du patrimoine public ainsi que l'extension des villes se font en dehors de toute règle de planification urbaine.

- **Recommandations**

- Intégrer les centres urbains guinéens, dans un processus global de développement du pays. L'enjeu fondamental réside dans l'éradication par les pouvoirs publics selon une démarche concertée de l'anarchie qui règne dans le développement spatial et l'occupation foncière. Cela passe par une reconfiguration de la plupart des centres urbains de la Guinée. L'application sur le terrain des différents schémas d'aménagement fait appel à une prise en compte des dynamiques adossées aux réalités locales de chaque ville (adaptation des missions de l'administration locale à la complexité de la gestion urbaine).
- Mettre en place des cadres de concertation impliquant les coutumiers, les personnes ressources locales, la société civile, les élus locaux et les services de l'Etat. Ces cadres seront chargés d'identifier les espaces réservés aux investissements publics avant de les faire inscrire dans les plans d'occupation. Ceci permettra d'éviter les résistances et autres oppositions à la mise en œuvre des plans d'aménagements et d'occupation du sol.
- Renforcer les capacités managériales des collectivités et des services de l'Etat chargés de la gestion urbaine (moyens humains, négociation sociale etc).

5.3.3.4 : Dans la plus grande ville, le processus/l'autorité de planification urbaine parvient difficilement à faire face à la demande croissante de terrains viabilisés comme en témoigne le fait que la plupart des nouveaux logements sont informels.

- **Résumé des analyses**

A Conakry, une importante partie des logements sont informels et irréguliers. Le développement urbain de la grande ville reflète un accroissement de la pression foncière. La flambée des prix du foncier, la montée du principe de «l'opportunité foncière» ainsi que la non mise en œuvre des documents d'urbanisme accentuent les complications autour de la planification urbaine. Cette situation est aussi ressentie dans les zones périphériques qui font l'objet de charges et de pressions importantes, englobant une population n'ayant pas les moyens de vivre en ville. Elle se voit dans l'obligation de vivre au sein d'espaces excentrés dépourvus des nécessités et des besoins primaires.

Il est vrai que des initiatives de logements sociaux ont été lancées dans la capitale, mais les résultats escomptés ne sont pas encore atteints. Les populations ne pouvant attendre ces lentes initiatives, continuent à développer l'habitat informel. Les statistiques (PDU3) montrent qu'à peine seuls 12% de la population de Conakry détient un titre de propriété.

En outre, le flux de migration vers la ville entraîne une croissance qui ne permet pas de satisfaire l'ensemble de la population à accéder à un terrain viabilisé. L'absence de maîtrise de la situation foncière restreint les capacités de l'Etat dans sa volonté de procéder à des aménagements et même de produire des lotissements publics équipés. Ce dernier se voit donc supplanté de ses prérogatives par l'informel qui assure la production immobilière face à une demande exponentielle au mépris des nécessités des réalisations des infrastructures et équipements structurants, hypothéquant tout développement harmonieux et viable de la ville.

Certains lotissements clandestins sont faits par les propriétaires en partenariat avec des aménageurs privés et avec la complicité passive de l'administration. La persistance d'une telle situation dans la ville, est désastreuse et pourrait compromettre toute politique planifiée d'urbanisation.

- **Recommandations**

- La planification urbaine devrait se baser sur de nouveaux principes dont notamment la cohérence entre les politiques sectorielles et une politique urbanistique durable alliant la croissance économique, le progrès social, l'équilibre spatial et la protection de l'environnement.
- Procéder à des lotissements préventifs/anticipatifs avec l'implantation de trames d'équipements (vastes zones aménagées et équipées dans le prolongement du front d'urbanisation). Cette démarche stratégique permet d'anticiper le développement de l'habitat informel et de canaliser la croissance urbaine, tout en favorisant une intégration réussie de l'ensemble du tissu urbain.

5.3.4. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF4

IGF	Dimension		A	B	C	D
4	i	Les dispositions pour l'obtention d'un permis de construire pour un logement sont adéquates, abordables et rendues publiques correctement.		x		
4	ii	Le processus d'obtention d'un permis de construire pour un logement est d'une durée raisonnable.	x			

5.3.4.1 : Les conditions pour l'obtention d'un permis de construire sont techniquement justifiées, financièrement abordables, mais pas clairement rendues publiques.

Sur l'ensemble du territoire national le permis de construire est systématiquement négligé. Selon les statistiques, plus 70 % des constructions n'ont pas de permis de construire. Au niveau des villes de l'intérieur, il n'y a presque pas de permis. Cet état de fait est dû à plusieurs raisons : la méconnaissance de la réglementation, la non information des populations sur la nécessité et l'utilité du permis de construire, la négligence de l'administration pour le contrôle, un personnel défaillant pour la délivrance de ces documents.

L'obtention du permis est facile et abordable. Le tarif, fixé par arrêté conjoint entre les ministères des finances et de l'habitat, vient d'être revu à la baisse pour gagner des points dans le doing business. Les services techniques délivrent ces permis de construire parfois sans un examen approfondi du dossier technique accompagnant la demande. Autre pratique regrettable est que certains fonctionnaires architectes préparent des dossiers techniques pour les citoyens, alors qu'ils sont en même temps chargés de les valider. Cette pratique de «juge et partie» porte préjudice à la corporation et ne permet pas un examen objectif de ces demandes. L'autre constat malheureux est que la majorité de la population ne connaît même pas ce document, malgré son importance. Peut-être, c'est l'ampleur du non-respect de ce document qui fait que l'administration, devant le fait accompli, se contente de constater son impuissance. Aucune sanction n'est prononcée à l'encontre des contrevenants, malgré la typologie de sanctions prévue dans les textes pouvant aller jusqu'à la destruction du bâtiment avec paiement d'amende. Le permis de construire est aujourd'hui vidé de toute son importance, alors qu'il constitue un dispositif efficace dans la planification urbaine. Il permet en effet à l'administration de veiller au respect des textes de loi (code foncier, code de l'environnement, code de la construction etc.) et aux documents de planification (plan directeur, schéma d'aménagement du territoire, plan d'urbanisme etc.).

- **Recommandations**

- Mener une large campagne de sensibilisation et de vulgarisation des objectifs et procédures de délivrance du permis de construire. Le permis de construire montre que le citoyen est en règle vis-à-vis de l'administration en ce qui concerne l'érection de son bâtiment.
- Sanctionner les agents de l'administration incitant les citoyens à la corruption. Une lutte sans merci contre la corruption s'avère nécessaire.

5.3.4.2: Toutes les demandes de permis de construire sont traitées sous 3 mois.

- **Résumé des analyses**

Le délai de délivrance du permis de construire a connu une avancée positive en Guinée sous l'effet du « doing business ». Un long débat a été mené sur cette dimension. Le consultant avait proposé la note C, mais les échanges ont amené les panélistes à choisir la note A. Dans le passé le délai pouvait s'étaler sur un an, mais avec les mesures prises par le gouvernement dans le cadre du doing business, un guichet unique a été mis en place et le délai ne dépasse plus un mois. C'est en effet, la lenteur qui décourageait les citoyens à chercher ce document. Entre le dépôt du dossier et la récupération, le traitement au niveau des agents de l'administration était extrêmement lent et cela est dû au manque de diligence dans le traitement, à l'ignorance des textes par les citoyens ou l'incitation à la corruption par les agents de l'administration. Vu le nombre faible des demandes, ces dossiers peuvent se traiter en un temps record, en attendant l'augmentation du nombre de demandes qui dépasserait les capacités de traitement de l'administration.

- **Recommandations**

- Mener une large campagne de sensibilisation et de vulgarisation des objectifs et procédures de délivrance du permis de construire. Le permis de construire montre que le citoyen est en règle vis-à-vis de l'administration en ce qui concerne l'érection de son bâtiment.
- Sanctionner les agents de l'administration incitant les citoyens à les corrompre. Une lutte sans merci contre la corruption s'avère nécessaire.

5.3.5. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF5

IGF	Dimensions		A	B	C	D
5	I	La formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine est possible et financièrement abordable.				x
5	ii	Dans les villes présentant un niveau élevé d'habitat informel, il existe un processus clair et bien documenté pour sécuriser la tenure et accroître les infrastructures et les logements.		x		
5	iii	La législation régleme de façon adaptée la gestion de la propriété commune.	x			

5.3.5.1: Les conditions requises pour formaliser les droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine sont telles que la formalisation est très difficile.

- **Résumé des analyses**

On parle de formalisation des droits fonciers lorsqu'une tenure ou une occupation informelle est légalisée, donnant aux occupants un droit légal de propriété, d'occupation ou d'utilisation des terres. Il est difficile pour un citoyen lambda de connaître les procédures et de s'y lancer seul. Les procédures de formalisation des terrains résidentiels sont souvent maîtrisées par les professionnels techniciens (géomètres, notaires etc.). Les prestations de ces professionnels privés ne sont pas gratuites et les citoyens qui ont les moyens pour faire recours à ces services représentent une infime partie de la population.

Les émoluments de ces experts ajoutés aux frais de dossiers font que les conditions requises pour la formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine ne sont pas financièrement abordables. Ce sont en général, les personnes d'une certaine classe sociale qui procèdent à la formalisation de leur statut foncier. Il s'agit des hauts cadres, des sociétés, des personnes de nationalité étrangère, des grands commerçants et autres acteurs du secteur privé. La grande masse demeure en général dans les occupations traditionnelles ou l'habitat irrégulier. Autres aspects à noter sont l'éloignement des bureaux de conservation foncière. Il existe 05 bureaux sur toute l'étendue du territoire national. Ces bureaux sont les seuls habilités à délivrer les titres de propriété. Les autres experts privés (notaires et géomètres) sont aussi dans la même situation. Leur nombre est très restreint et ils sont presque tous basés à Conakry.

- **Recommandations**

- Planter des bureaux de conservation foncière dans chacune des 08 régions du pays et progressivement dans chacune des 33 préfectures;
- simplifier les procédures de formalisation de l'occupation foncière et raccourcir les délais de délivrance;
- appliquer des tarifs sociaux pour les populations démunies dans la procédure de formalisation des droits pour l'obtention de titre de propriété.

5.3.5.2 : *Il existe une stratégie pour régulariser les droits fonciers et fournir des services aux occupants informels existants mais la réglementation en place encourage de nouveaux habitats informels.*

- **Résumé des analyses**

Conscient de l'ampleur de l'habitat spontané plongeant les populations dans une situation foncière précaire, l'Etat a mis en place des stratégies de régularisation et de fourniture de services aux occupants informels. La restructuration permet d'être dans la légalité avec l'acquisition d'un titre d'occupation qui peut prendre la forme d'une propriété. L'avantage de cette stratégie est que les zones concernées bénéficient ainsi en plus d'équipements, d'un nouvel aménagement dans différents secteurs en prévision d'accueillir d'éventuels équipements au sein de l'agglomération. Plusieurs opérations de restructuration ont permis à l'État d'aménager et d'équiper de nombreux quartiers irréguliers. On peut notamment citer les quartiers de Enta-nord, Tombolia, Lambanyi, Kobaya, etc. L'ampleur de l'habitat spontané est telle que son éradication exige des programmes pour chaque ville ou pour chaque portion de ville.

La réglementation en place encourage de nouveaux habitats informels. En effet, les procédures d'obtention de titre sont coûteuses et longues. Les opérations de restructuration déjà réalisées poussent d'autres citoyens à développer l'occupation spontanée en espérant bénéficier ultérieurement de régularisation de la part de l'État.

- **Recommandations**

- Amplifier les opérations de régularisation. Les quelques initiatives entreprises par l'État ont connu des réussites afin de corriger le sous-équipement des quartiers concernés. Cependant, les interventions sont trop limitées pour pouvoir résorber les déficits tels que l'eau, l'électricité, l'assainissement.
- Associer les parties prenantes à la décision publique et les mobiliser pour sa mise en œuvre en faisant participer les habitants de ces quartiers défavorisés à l'élaboration et au suivi du programme de restructuration. La capitalisation des trois PDU (plan de développement urbain) couvrant la ville de Conakry devrait aider à restructurer des zones d'habitations irrégulières. L'objectif à atteindre est le désenclavement et la fourniture de services de base dans les quartiers défavorisés.
- Le gouvernement doit afficher sa ferme volonté de lutter contre ce mal urbain par un vaste programme de développement urbain et d'arrêter les actions ponctuelles.
- L'État devra ériger en priorité l'éradication de l'habitat spontané et s'y prendre à partir de fonds propres et non attendre toujours des hypothétiques appuis externes.

5.3.5.3: *La propriété commune/collective en régime de copropriété est reconnue et il existe des dispositions claires dans la loi pour la gestion et la maintenance des propriétés/parties communes/collectives qui sont respectées.*

- **Résumé des analyses**

La copropriété immobilière ne concerne pas uniquement le droit de propriété sur une portion du bien collectif, mais aussi la reconnaissance des droits collectifs. La réglementation guinéenne (code civil) est claire dans ce domaine pour la gestion des parties communes (voies d'accès, aires de stationnement, jardins, cages d'escalier, gardiennage etc.)

En Guinée, la copropriété n'existe pas dans la réalité. La promotion immobilière n'est qu'à son début. C'est récemment que les immeubles (R+) ont commencé à sortir de terre et il existe déjà beaucoup de problèmes au niveau de la gestion des parties communes. Les pratiques de copropriété ne sont pas encore ancrées dans les mœurs du guinéen, malgré les dispositions légales les prévoyant. Vu le rétrécissement de l'espace foncier, il serait nécessaire d'encourager ce type d'habitation. C'est dans ce cadre qu'il faudra d'ailleurs comprendre la promulgation récente (aout 2015) du nouveau code la construction.

- **Recommandation:** Vulgariser le système de copropriété pour faire face à la rareté et au rétrécissement de l'assiette foncière.

5.4. Gestion des terres publiques

Dans le cadre de ce panel, trois indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit de :

IGF1 : Identification et gestion transparente des terres publiques : la propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique, inventoriée, assortie de responsabilités de gestion claires et les informations pertinentes sont accessibles au public.

IGF2: Justification et célérité des procédures d'acquisition : l'État n'engage une expropriation que dans l'intérêt public général et cette expropriation est menée avec efficacité.

IGF3: Transparence et équité des procédures d'expropriation : les procédures d'expropriation sont claires et transparentes et une indemnisation juste est versée rapidement.

5.4.1 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	La propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique et gérée à un échelon administratif approprié		x		
1	ii	Il existe un inventaire complet des terres publiques				x
1	iii	L'inventaire des terres publiques est accessible au public		x		

1	iv	La compétence de gestion des différents types de terres publiques est attribuée sans ambiguïté				x
1	v	Des ressources suffisantes sont disponibles pour la gestion des terres publiques par les administrations concernées				x
1	vi	Les informations essentielles concernant les attributions de terres publiques à des intérêts privés sont accessibles au public		x		

5.4.1.1: La propriété de la terre par l'État présente un caractère d'utilité publique et est gérée à un niveau administratif approprié mais les terres publiques peuvent être gérées de façon arbitraire

- **Synthèse des discussions**

Trois points ont été développés pour défendre cette assertion. D'abord, la propriété de la terre par l'État présente un caractère d'utilité publique, ensuite, ces terres sont gérées à un niveau administratif approprié et enfin les terres publiques peuvent être gérées de façon arbitraire.

Sur le premier point, des exemples ont été cités. Les travaux et autres investissements réalisés par l'Etat sur les terres publiques prouvent ce caractère d'utilité publique. Il s'agit de services d'intérêt général ou autres aménagements réservés à l'usage du public (voierie, marché, lotissements etc.). Il s'agit en outre des forêts classées, des routes et de leurs abords réservés à la mobilité des personnes et des biens et même des logements administratifs (domaine privé de l'État) que l'État affecte aux agents exerçant une fonction publique.

Ensuite, en Guinée, le niveau administratif de gestion des terres de l'Etat est approprié, en ce sens que ce sont les acteurs proches des populations qui sont compétents. Les préfets gèrent les terres publiques dans leurs circonscriptions administratives et les maires dans les communes urbaines. En milieu rural, c'est le préfet qui est encore compétent.

Ce qu'il faut par contre déplorer, c'est surtout la méconnaissance des terres relevant de leur compétence justifiant les occupations inappropriées des terres publiques par des usages privés en toute impunité et en dépit de l'existence des outils de gestion.

Enfin, il a été admis des cas de gestion arbitraire et anarchique des terres publiques. L'État a beaucoup de peines pour faire valoir sa propriété foncière. Dans les villes de l'intérieur, la propriété coutumière est encore pesante sur les terres relevant théoriquement du domaine de l'Etat. Dans beaucoup de préfectures, de nombreux terrains publics sont occupés illégalement par la population. Certaines personnes détiennent même des documents attestant leur propriété. En effet, il semblerait que des terrains publics aient également été vendus par des fonctionnaires de l'Etat (central ou préfectoral). En 2009, plus de 300 ménages ont été identifiés à cet effet au cours d'un recensement initié par l'administration. La gestion des terres publiques est confiée aux maires et

préfets, mais dans la pratique, il n'existe pas une seule portion de terre libre en Guinée qui ne soit pas revendiquée par des coutumiers. Toute terre est appropriée par un lignage, même les terres publiques. La gestion de telle terre fera alors la part belle aux membres de la famille propriétaire au détriment des autres citoyens, d'où la rupture de l'égalité entre les citoyens, la subjectivité et l'arbitraire dans l'utilisation de ces terres. Les autorités sont tenues de négocier avec les coutumiers pour aménager des espaces et d'y réaliser des équipements publics. C'est cette faiblesse de l'État qui fait que ces terres publiques peuvent être gérées de façon arbitraire, parce que des intérêts privés (coutumiers) sont privilégiés sur l'intérêt général. La prédominance des droits coutumiers fait qu'en zone rurale comme en zone urbaine, il est difficile d'effacer totalement les traces du pouvoir coutumier dans la gestion des terres publiques. Autre facteur pouvant attester une gestion arbitraire est l'occupation des terres publiques par certaines hautes personnalités. C'est le cas par exemple de l'occupation de la forêt classée de Ratoma et du domaine public maritime de Matoto. Tel est aussi le cas de la zone industrielle de Faranah envahie par les habitations.

Recommandations :

- Renforcer les capacités des collectivités locales en matière de gestion foncière et mettre en place un mécanisme plus transparent dans la gestion des terres publiques. Les collectivités locales n'ont ni le personnel technique requis, ni les moyens financiers adéquats pour une gestion foncière responsable.
- Prendre les textes d'application du code des collectivités locales définissant les compétences précises de chaque acteur (Préfet, services techniques, maire, administration centrale, chefs de quartier) du jeu foncier.
- Lutter contre les occupations irrégulières et ne plus délivrer des titres d'occupation aux occupants illégaux.
- Créer un seul organe de coordination du cadastre sur l'ensemble du territoire national. Élaborer d'autres outils de gestion tels que: cahiers de procédure de gestion des terres.
- Actualiser les outils de planification.
- Impliquer les coutumiers dans le processus d'identification des terres publiques et les matérialiser.
- Regrouper le patrimoine bâti public et les services des Domaines dans la même Direction.

5.4.1.2: Moins de 30% des terres publiques sont cartographiées et clairement signalisées sur le terrain

• Synthèse des analyses

Il n'existe pas de données fiables sur le pourcentage de terres publiques cartographiées et signalisées sur le terrain. Toutefois, le taux serait insignifiant pour plusieurs raisons. En zone rurale, ce sont les plans fonciers qui pourraient jouer ce rôle, malheureusement ces plans bien que prévus par le CFD, ne sont pas encore dressés. Souvent, seuls les sites d'exploitation minière sont cartographiés avec financement de la société d'exploitation.

En zone urbaine, un léger mieux a été constaté. L'État à travers le décret 211/PRG/SGG/89 du 23 novembre 1989, portant création des réserves foncières de l'État, avait permis d'identifier et localiser les terres publiques de la ville de Conakry. Mais la mission d'évaluation mise en place (après ce décret) n'a pas été suivie d'effets. Les réserves foncières n'ont été ni physiquement délimitées, ni immatriculées. Certaines propriétés bâties de l'Etat ne sont même pas immatriculées, c'est le cas de plus de 80% des écoles locales et nationales dans toutes les 33 préfectures du pays.

En Guinée, il n'est pas encore possible d'avoir un inventaire exhaustif des terres publiques. Dans les villes de l'intérieur, il a été initié l'élaboration des Schémas Directeurs (Boke, Kamsar, Sangaredi et Benty,) et des photographies aériennes dans 22 Villes. Ces initiatives n'ont pas connu une application effective. Ces Schémas pouvaient permettre une signalisation des terres publiques dans ces différentes villes.

- **Recommandations**

- Renforcement de la collaboration entre l'Institut Géographique National (IGN) et le service du cadastre ;
- repérage de toutes les terres publiques et leur cartographie afin de dresser le tableau général des propriétés de l'Etat;
- identification, bornage et immatriculation des réserves foncières de l'État, des collectivités locales et des Établissements publics ;
- établissement des plans fonciers et plans d'occupation des sols, instruments incontournables de gestion des terres;
- mise en place d'un système d'information géographique des terres publiques au sein du Ministère en charge de l'aménagement du territoire ;
- renforcement des capacités des services en charge de la gestion foncière (formation du personnel et équipement adéquat);
- établissement d'un répertoire des terres relevant du domaine public et du domaine privé. Ce répertoire devrait comporter les informations sur la localisation, les superficies, les limites et les structures chargées de leur gestion.

5.4.1.3: Toutes les informations contenues dans l'inventaire des terres publiques sont accessibles au public mais les informations portant sur certains types de terres (terrains militaires, services de sécurité, etc.) ne sont pas accessibles au public pour des raisons justifiées.

- **Synthèse des discussions**

Pour le peu de terres publiques inventoriées, à travers le service des domaines et au niveau des collectivités locales, on peut accéder aux registres en établissant une demande écrite (par exemple pour les besoins d'investissements immobiliers). Une demande peut aussi être établie pour connaître les projets de l'État ou de la collectivité sur tel type de terre publique. Ce qui est regrettable à ce niveau est que toutes les collectivités ne sont pas dotées de registres. Parfois, il n'existe même pas un système alternatif d'enregistrement de ces terres. Il est alors souvent impossible pour les citoyens d'accéder à ces types d'informations.

Pour des raisons stratégiques et de sécurité, toutes les informations sur certaines terres publiques ne peuvent être accessibles au public. C'est le cas par exemple des terrains militaires et autres services de sécurité, dont les informations ne sont pas accessibles au public. Ces terrains ne sont d'ailleurs même pas gérés par les collectivités locales ou le service des domaines, mais par l'administration de ces corps militaires.

- **Recommandations**

- Doter toutes les collectivités locales de registres fonciers pour l'enregistrement systématique de toutes les terres publiques disponibles sur le territoire communal.
- La Direction des Domaines et du Cadastre doit finaliser l'inventaire des terres publiques à Conakry et faire de même sur toute l'étendue du territoire national. Ces terres doivent par la suite, être délimitées, immatriculées et protégées. Pour une gouvernance transparente, l'ensemble des informations relatives à ces terres doivent être disponibles au public à travers un guichet unique d'informations.

5.4.1.4: Il y a des ambiguïtés notables dans l'attribution de la compétence de gestion des différents types de terres publiques qui affectent de façon importante la gestion des biens.

- **Synthèse des analyses**

Ces ambiguïtés existent aussi bien au niveau central qu'au niveau local. Au niveau central, au moins, quatre structures gèrent les terres publiques : le Ministère en charge des domaines, la Présidence de la République à travers la Direction du Patrimoine Bâti Public, le ministère des travaux publics ainsi que le ministère des Finances à travers le service financier des cadastres. D'autres ministères peuvent aussi s'immiscer dans la gestion du foncier (Ministères de l'Agriculture, des Mines). Cette panoplie d'acteurs sème la confusion et des conflits de compétence. Ce qui affecte sérieusement la gestion du patrimoine foncier de l'État. Certains mécanismes sont, quand même, mis en place pour remédier à cette confusion. Des commissions interministérielles sont parfois mises en place et des arrêtés conjoints utilisés. Tel était le cas pour l'évaluation du patrimoine de l'État. Malheureusement, ces mécanismes sont circonstanciels et la gestion quotidienne du foncier reste encore confuse.

Au niveau local, l'ambiguïté est aussi constatée dans les relations entre l'administration déconcentrée, les services de l'urbanisme et les collectivités locales. La nature de ces relations change d'une collectivité à une autre. Mais, en réalité, il s'agit surtout de réticence du Préfet et des services de l'Etat à transférer effectivement la compétence foncière aux autorités communales. Cette situation est aggravée par le manque de textes d'application (du code des collectivités locales) précisant les limites des attributions de chaque acteur. Au niveau central comme local, les coutumiers aussi se montrent incontournables sur les terres publiques. Dans presque toutes les villes de l'intérieur (exemple préfectures de Koundara et Labé), les coutumiers s'accaparent des domaines réservés à la personne publique et deviennent des acteurs clés de la gestion foncière. Aucune projection ou d'aménagement ne peut se faire sans leur accord préalable.

- **Recommandations**

- Mettre en place au niveau national un seul organisme de pilotage de la politique foncière (patrimoine bâti et non bâti). Ceci permettra d'éviter l'intervention concurrente de plusieurs structures publiques.
- Préciser et encadrer la gestion des terres par les collectivités locales dans leurs relations avec les autres acteurs tels le Préfet et les services de l'urbanisme.
- Généraliser les commissions foncières dans toutes les préfectures. Ces commissions regroupent notamment élus locaux et agents de l'Etat dans une démarche concertée de la gestion des terres.

5.4.1.5: Les ressources sont très insuffisantes et/ou un manque sensible de capacité organisationnelle aboutit à une mauvaise gestion ou une absence de gestion des terres publiques

- **Résumé des analyses**

La mauvaise gestion des terres publiques s'explique principalement par l'insuffisance des moyens (humains et financiers) des services techniques compétents. Ce qui affecte bien entendu les résultats attendus. La DOCAD a par exemple un budget annuel inférieur à cinq cent millions de francs guinéens. De même, les BCF souffrent de ce manque de moyens humains et matériels. Au niveau de la DOCAD, le système n'est pas encore informatisé.

Ces services ne sont pas dotés de personnel qualifié suffisant. A titre illustratif, la moyenne en personnel des cinq BCF (Conakry, Kindia, Labé, Kankan, N'Zérékoré) n'est que de 10 cadres contre 25 nécessaires pour un bon fonctionnement alors que la DOCAD ne dispose que de peu de cadres par rapport à ses besoins.

Au niveau local, la situation est encore déplorable. Parfois les services de l'urbanisme se résument en une seule personne. Les collectivités locales par contre, bien que compétentes en matière foncière, n'ont pas le personnel requis. Si les textes disposent que ce sont les maires qui doivent attribuer les parcelles dans la commune urbaine, celui-ci, par manque de moyens, transfère cette compétence au service déconcentré de l'urbanisme. Dans la préfecture de Dabola, pour bénéficier d'une parcelle, une demande doit être adressée à la commune urbaine. Mais dans la mesure où personne n'est chargé des questions foncières au niveau de celle-ci, tout est systématiquement renvoyé à la Direction préfectorale de l'urbanisme. C'est le cas dans presque toutes les communes. Les citoyens se perdent et ne savent pas souvent qui fait quoi.

- **Recommandations**

- Renforcer les capacités des communes (formation et recrutement de personnel qualifié) afin de mieux prendre en charge la gestion foncière.
- Renforcer les capacités des services techniques de l'administration foncière (DOCAD, BCF etc.)

5.4.1.6: Les informations les plus importantes concernant les attributions de terres publiques (l'emplacement et la superficie du terrain attribué, les parties prenantes et les conditions financières de l'attribution) ne sont que partiellement enregistrées mais sont accessibles au public, ou bien elles sont enregistrées mais seulement partiellement accessibles.

- **Résumé des analyses**

Toute personne peut accéder aux informations sur les terres publiques. Il suffit d'évoquer les raisons objectives à travers une requête formulée à cet effet. Les procès-verbaux sont tenus avec l'ensemble des informations concernant la parcelle. Ces PV sont disponibles et accessibles au public. Par exemple, un citoyen peut se rapprocher du service des domaines pour avoir des informations sur un site qu'il aurait identifié pour un investissement. Le service des Domaines lui dira, si c'est une terre publique, si oui, quel est le projet envisagé par l'État sur cette terre.

Si la terre publique est déjà attribuée, le livre foncier tenu au niveau de la conservation foncière, permet de constater et de consigner toutes les informations relatives à l'emplacement, la superficie du terrain attribué, l'identification des parties prenantes etc. Les livres cadastraux tenus au service des Domaines, sont aussi accessibles sur demande.

- **Recommandations**

- Vulgariser les possibilités offertes aux citoyens de pouvoir accéder aux informations concernant les terres publiques en organisant par exemple des journées portes ouvertes.
- Faciliter l'accès aux informations sur le domaine de l'État par tous les canaux d'information (radio, presse écrite, internet, etc.) et impliquer les collectivités décentralisées dans la circulation de l'information.

5.4.2 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Les cas de transfert de terres publiques au profit d'intérêts privés sont très peu nombreux	x			
2	ii	Les terres acquises sont converties à l'usage prévu dans un délai raisonnable	x			

5.4.2.1 : Moins de 10% des terres expropriées dans les 3 dernières années le sont à des fins privées.

- **Synthèse des analyses**

Quelques cas d'expropriation pour des fins privées pendant ces trois dernières années ont été observés à Conakry. Il s'agit de celui du centre directionnel de Koloma où des privés se sont réinstallés en toute impunité. De même, une partie de ces terres a été vendue aux américains pour y ériger leur ambassade.

D'autres cas ont aussi été notés. Il s'agit de Lambanyi et de Kipé. A Lambanyi, une partie du domaine public a été affectée au profit d'intérêts privés. Ces terres ont été attribuées à des promoteurs Chinois (MAR GRANDIOSO), pour la promotion immobilière sur une superficie de 708 ha. La valeur de cession est 21USD/ha. Aussi, 17 ha de la zone de Kipé, ont été cédés aux mêmes promoteurs pour la promotion immobilière. La valeur de cession est estimée à 80 USD/ha.

Le projet étant privé, le prix de vente des maisons est librement fixé par les promoteurs, compte non tenu du caractère public des terres cédées.

Il est à noter en outre, que des superficies peuvent être retirées des populations pour les céder à des sociétés privées minières. Parfois aussi, des terres peuvent être expropriées, mais face à la lenteur de l'administration d'y réaliser les infrastructures prévues, ces espaces sont occupés par des privés sans l'aval de l'administration. C'est pourquoi, il est fréquent de voir de vastes espaces de terres publiques occupées mais sans autorisation officielle préalable. Lors des enquêtes réalisées dans le cadre du CAGF, des occupations des réserves foncières (zone industrielle de Wanidara commune de Ratoma) ont été constatées par endroit etc.

Aussi, il faut savoir qu'un décret, signé le 3 février 2003, octroyait à la SOGUIPAH (Société Guinéenne de Palmiers à Huile), 1800 ha de terres agricoles à usage industriel et commercial, à l'insu des villageois. Mais du fait de la superficie négligeable des terres réellement expropriées et cédées à des privés dans les 3 dernières années, les panélistes ont retenu la note A.

- **Recommandations**

- Identifier et délimiter physiquement toutes les terres publiques afin de permettre à la population de connaître le statut de ces terres.
- Inviter l'administration à être plus rigoureuse sur le respect des règles de transfert des terres publiques et éviter le transfert au profit d'intérêts privés sans motifs justifiés.
- Renforcer la vulgarisation des textes qui réglementent la gestion des terres publiques ainsi que ceux réglementant les procédures légales de transfert pour un usage privé. Ceci contribuera à réduire les mauvaises pratiques ou autres détournements d'objectifs.

5.4.2.2: Plus de 70% des terres expropriées dans les 3 dernières années ont été converties à l'usage prévu.

- **Synthèse des analyses**

Plus de 70% des terres expropriées dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à l'usage prévu. Les expropriations obéissent au principe consistant à définir préalablement les projets d'investissement, les zones ciblées et les dispositions d'indemnisation y afférentes. Toutes ces dispositions sont en principe prises avant l'exécution des travaux. Théoriquement, la réalisation de l'usage prévu après la procédure d'expropriation ne devrait pas poser de problèmes.

L'article 65 du CFD offre une garantie en disposant que si les immeubles expropriés n'ont pas reçu, dans le délai fixé, la destination prévue ou ont cessé de recevoir cette destination, les anciens propriétaires ou leurs ayants-droit peuvent en demander la rétrocession pendant un délai de dix ans à compter de l'ordonnance d'expropriation, à moins que ne soit requise une nouvelle déclaration d'utilité publique. Cette disposition est un garde-fou pour éviter les abus et autres lenteurs de la part de l'administration mais aussi pour protéger les droits du citoyen exproprié.

- **Recommandation :** Veiller à une large diffusion et une application rigoureuse de l'article 65 du CFD. Cette disposition est considérée comme une disposition protectrice des droits fonciers des citoyens expropriés.

5.4.3 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF3

IGF	Dimensions		A	B	C	D
3	i	Une indemnisation est versée en cas d'expropriation, que les droits soient enregistrés ou non			X	
3	ii	Une indemnisation adéquate est accordée si le changement d'affectation des sols se traduit par une perte de droits ou une restriction de l'utilisation des terres.				x
3	iii	Les propriétaires expropriés sont indemnisés dans un délai raisonnable				x
3	iv	Il existe des voies de recours indépendantes et accessibles pour faire appel d'une décision d'expropriation	x			
3	v	Les recours contre les expropriations sont examinés dans un délai raisonnable.				x

5.4.3.1: Une indemnisation, en numéraire ou en nature, est versée pour certains droits non enregistrés (tels que la possession, l'occupation, etc.). Cependant, les détenteurs d'autres droits non enregistrés (qui peuvent inclure par exemple le pâturage, l'accès, la cueillette, etc.) ne touchent généralement pas d'indemnisation.

- **Synthèse des analyses**

Les droits de propriété constituent les éléments de base pour justifier le droit à une indemnisation. L'article 39 (CFD) a énuméré les types de propriété foncière. La propriété est constatée par l'inscription de l'immeuble sur le plan foncier tenu au niveau de la collectivité locale ou l'immatriculation sur le livre foncier tenu par le bureau de la conservation foncière. Ce sont juridiquement les titulaires de ces droits qui peuvent normalement bénéficier d'indemnisation. C'est pourquoi, lors des expropriations de Lambanyi et de Kobaya, la commission mise en place par l'administration devait d'abord vérifier la propriété des occupants avant de valider le montant à payer. Toutefois, dans beaucoup de cas, l'administration ne tient pas compte de l'état d'enregistrement de ces droits quand il s'agit d'indemniser les expropriés. Les raisons sociales prédominent. Le problème est plus prégnant en milieu rural, où les populations n'enregistrent pas leurs terres. Pour elles, toutes les terres sont coutumièrement appropriées. L'Etat est tenu de négocier et d'indemniser les occupants titulaires de droits non enregistrés.

- **Recommandations**

Intégrer dans la législation, l'indemnisation des propriétaires de droits non enregistrés. Les déguerpissements sans indemnisation de population engendrent souvent de graves problèmes

socioéconomiques. L'habitat et les systèmes de production sont démantelés et les populations qui ont hérité ces espaces de leurs ancêtres perdent leur habitation ou leurs sources de revenu.

5.4.3.2: Lorsque des droits sont perdus suite à un changement d'affectation des sols (en dehors d'un processus d'expropriation), il n'y a pas d'indemnisation des personnes concernées.

- **Synthèse des analyses**

L'indemnisation n'est faite que dans le cas d'expropriation, c'est à dire quand les personnes affectées bénéficient d'un titre régulier de propriété. Les droits de propriété non reconnus par l'article 39 du CFD, n'ont pas droit à une indemnisation. Par conséquent, si les droits sont perdus suite à un changement d'affectation des sols (en dehors d'un processus d'expropriation), l'Etat ne met pas en place un système d'indemnisation. C'est le cas par exemple, lors des déguerpissements sur le domaine public. L'Etat procède souvent à des expulsions d'occupants du domaine public sans aucune indemnisation. C'est le risque encouru dans la ville de Mali par exemple, où les espaces publics aux abords de la route principale sont empiétés pour agrandir les parcelles ou construire des kiosques.

La sensibilité de certaines zones (milieu rural) fait changer de stratégie à l'Etat ou l'autorité communale. Quand les personnes publiques auraient besoin de terres pour usage collectif (équipements ou infrastructures publiques) dans ces zones, les propriétaires coutumiers (droits non enregistrés) cèdent les terres pour donner une partie à la personne publique sur la base d'un système de partage (2/3 au propriétaire coutumier et 1/3 à l'Etat). En dehors de l'expropriation, des indemnisations sont pratiquées, si le bailleur l'exige à l'Etat ou si la société (minière) bénéficiaire prend en charge toutes ces indemnisations.

- **Recommandation**

Les personnes occupants des terres non enregistrées et sur les quelles, elles exercent une propriété coutumière depuis des siècles ne devraient pas être déguerpis sans aucune indemnisation. Il faudrait alors officialiser le système informel pratiqué sur le terrain, c'est à dire le partage entre la personne publique et les occupants coutumiers (2/3 et 1/3).

5.4.3.3: Moins de 50% des propriétaires expropriés reçoivent une indemnisation dans l'année.

- **Synthèse des analyses**

Le délai d'indemnisation est lié à la trésorerie. Pour l'indemnisation en numéraire, c'est le budget disponible qui détermine ce délai. Pour l'indemnisation en espace, c'est l'existence de réserves foncières qui détermine le délai.

Avant 2000, les déplacés pour l'élargissement de la route (2x2 voies) de Belle-vue Hamdallaye, ont reçu les indemnisations plusieurs années après et par manque de zones de recasements, certains n'ont toujours pas été recasés. C'est le cas aussi des déguerpis de Kapororails et l'ex raffinerie de Nongo qui n'ont jusqu'à présent pas bénéficié de recasements. Tel est aussi le cas lors de la réalisation de la voirie primaire structurante de Conakry (transversales).

L'acte déclaratif d'utilité publique précise le délai pendant lequel l'expropriation devra être réalisée. Ce délai ne peut être supérieur à trois ans. Toutefois, ce délai est porté à cinq ans pour les opérations prévues aux projets d'aménagement et d'urbanisme. Les projets urbains mis en œuvre depuis 1990 et le projet de développement urbain de 1985 à 1990 ont occasionné des expropriations pour amélioration des voiries urbaines et d'autres grandes infrastructures. Il faut aussi noter qu'en principe les travaux ne devraient être lancés que si l'indemnisation est versée aux ayants droit, conformément à la constitution qui parle d'indemnisation préalable.

- **Recommandations**

- Vulgariser les textes réglementant les processus d'expropriation, les modes de saisine des instances compétentes pour faire valoir les droits des citoyens.
- Respecter les dispositions contenues dans l'acte déclaratif d'utilité publique. Ainsi toutes les indemnités doivent être payées en toute diligence et avant de libérer les terres et avant le démarrage des travaux envisagés.
- Revoir la composition et les attributions des commissions domaniales en augmentant le nombre des membres de la société civile. Cette commission, du fait de sa proximité avec les populations pourrait jouer un rôle efficace dans l'accompagnement de celles-ci notamment dans la formulation et le suivi des recours.
- Rendre les Commissions administratives chargées de traiter les recours plus impartiales. Cette compétence pourrait être complètement transférée au Médiateur qui est une autorité administrative indépendante.

5434: Il existe des voies de recours indépendantes et facilement accessibles pour faire appel d'une décision d'expropriation.

- **Synthèse des analyses**

Il existe deux voies de recours : le recours administratif devant les autorités administratives et le recours judiciaire. La procédure administrative est accessible, mais est dépourvue de rigueur et d'impartialité dans le traitement des dossiers. Le problème d'accessibilité se pose surtout pour le recours judiciaire. A cause des frais liés à la procédure de recours, les revenus faibles n'y ont pas accès facile. Les commissions domaniales pourraient accompagner les populations dans ce processus d'introduction et de suivi des recours. Mais celles-ci ne sont pas fonctionnelles et souvent elles ne sont pas très crédibles non plus. Elles sont majoritairement composées d'agents de l'Etat.

- **Recommandation** : A défaut de rendre gratuits les recours devant les tribunaux, il serait intéressant de diminuer les taux pour permettre à tout citoyen de pouvoir exercer son droit de défense.

5.4.3.5: Une décision de première instance est prononcée dans moins de 30% des recours contre une expropriation déposés dans les 3 dernières années.

- **Synthèse des analyses**

La lenteur et les tracasseries font que les populations utilisent très rarement le recours judiciaire. Il n'existe presque pas de recours contre une expropriation au niveau des tribunaux. Les

expropriés préfèrent passer par le recours administratif en s'adressant au Ministère en charge des domaines et de l'Habitat. Les contraintes liées au pouvoir judiciaire (lenteur, frais de justice) amènent les populations à utiliser plutôt le recours à l'amiable.

- **Recommandations**

- L'information et la sensibilisation sur les procédures judiciaires ainsi que la baisse des frais de justice pourraient contribuer à rendre le recours juridictionnel plus accessible.
- Renforcement des capacités des juridictions compétentes (formation en droit foncier, dotation en personnel qualifié et suffisant etc.) pour plus de diligence dans le traitement des recours.

5.5: Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé

Dans le cadre de ce panel, quatre indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit de :

IGF1: Le transfert des terres publiques à un usage privé suit une procédure claire, transparente et compétitive. Les paiements y afférents sont collectés et audités (à l'exception des transferts en vue d'améliorer l'équité tels que la distribution foncière ou les terres en vue de logements sociaux).

IGF2. Stratégie d'investissement privé

IGF3: La mise en œuvre de la politique foncière publique est efficace, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales.

IGF4 : Les contrats sont rendus publics, facilement accessibles et les accords sont suivis et appliqués

5.5.1. Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	Les transactions concernant les terres publiques sont transparentes.				x
1	ii	Les baux sur les terres publiques sont collectés.				x
1	iii	Les transactions sur les terres publiques se font aux prix du marché (lorsque les terres ne sont pas cédées/louées pour améliorer l'équité).				x
1	Iv	Le public bénéficie des éventuels gains dus à un changement d'affectation des sols.			x	
1	V	Des politiques sont en place pour améliorer l'équité en termes d'accès et de mise en valeur des biens.			x	

5.5.1.1: Moins de 50% des terres publiques cédées/louées au cours des 3 dernières années l'ont été dans le cadre d'une enchère publique ou d'un appel d'offres ouvert (sans compter les transferts pour améliorer l'équité).

- **Résumé des discussions**

Les terres publiques cédées/louées ne l'ont pas été dans le cadre d'une enchère publique ou d'un appel d'offres ouvert. Très souvent ce sont des marchés de gré à gré, ensuite les coûts sont dérisoires et souvent négociés au détriment des intérêts de l'Etat. Les panelistes ont aussi souligné les insuffisances du système de contrôle des biens de l'Etat et le non-respect des mesures fiscales. Ils ont aussi déploré le fait que ce sont les autorités administratives et politiques qui exercent une pression sur les populations pour la cession des biens immobiliers identifiés par un investisseur. Ces manquements sont à l'origine du manque de transparence dans la gestion du patrimoine foncier de l'Etat.

Recommandation: Assurer la transparence dans les opérations ou cessions suivant un appel d'offre.

5.5.1.2: Moins de 50% de la valeur totale des baux à des intérêts privés portant sur des terres publiques est collectée.

- **Résumé des analyses**

Le premier constat dressé est le déficit d'information autour de la gestion des biens immobiliers de l'Etat. Les statistiques existantes sont peu fiables du fait de la non transparence des opérations de cession, de vente ou de location. En outre, les chiffres officiels donnés par la direction nationale des impôts montrent clairement l'écart entre le potentiel fiscal et la valeur totale des montants recouverts. Plusieurs explications ont été avancées. D'abord, il existe parfois d'établissement de faux documents sans fondement juridique par certaines autorités administratives, ensuite l'immixtion des autorités administratives influentes et la corruption lors des transactions foncières, enfin les données collectées sont dispersées dans les divers services. Ces pratiques regrettables renforcent le manque de transparence et des difficultés de mise à jour des fichiers de collecte des baux collectés.

- **Recommandations**

- Renforcer les capacités d'intervention des agents impliqués (personnel et moyens suffisants) dans le recouvrement des baux sur les terres publiques.
- Mettre en place un dispositif efficace de lutte contre la corruption, l'impunité et l'incivisme fiscal.

5.5.1.3: Les terres publiques ne sont rarement, voire jamais, cédées/louées aux prix du marché selon une procédure transparente.

- **Résumé des analyses**

Les terres ne sont pas toujours cédées au prix du marché mais par négociation directe. Les terres publiques sont souvent cédées entre l'acquéreur et un agent public qui se charge par la suite de régulariser l'acte au sein de l'administration. En zone rurale, ces pratiques sont plus alarmantes. Les terres sont souvent cédées aux investisseurs sans aucune transparence. Il en résulte un faible impact positif des gros investisseurs sur les petits exploitants (cas de la SOGUIPAH). Les caisses de l'Etat enregistrent des manques à gagner inestimables sur les transactions foncières, du fait du manque de transparence et des marchés de gré à gré. La bonne gouvernance exige une gestion transparente et responsable des terres publiques dans l'intérêt général, ainsi que des procédures claires pour l'acquisition et la cession des terres par l'État. Il est important que le transfert de droits sur des terres publiques soit transparent.

- **Recommandations :**

- Initier des programmes de formation en faveur des administrateurs impliqués dans la gestion foncière.
- Revoir le code des investissements afin de mieux alimenter et sécuriser les caisses de l'Etat.

5.5.1.4: Des mécanismes pour permettre au public de bénéficier d'une part significative des éventuels gains consécutifs à un changement d'affectation des sols sont rarement utilisés et sont appliqués de façon arbitraire.

- **Résumé des analyses**

L'Etat procède fréquemment à l'affectation des sols pour satisfaire des besoins d'intérêt public. Les populations vivant en milieu urbain et rural régulièrement installées sont indemnisées. Au cas où l'Etat éprouve des besoins d'occupation des sols pour un usage d'intérêts publics, les occupants même souvent illégaux bénéficient d'indemnisation pour éviter les troubles ou crises qui pourraient surgir. Ce sont ces pratiques justement, qui entraînent l'arbitraire. En effet, souvent les détenteurs de titres réguliers perçoivent les mêmes montants que les irréguliers. Beaucoup d'exemples ont été cités. Le cas des maraichers de la piste d'atterrissage de l'aéroport qui ont été indemnisés, alors qu'ils étaient en situation irrégulière. A Labé, une zone militaire a été lotie par les coutumiers et les parcelles revendues, il a fallu l'intervention musclée des militaires pour les déguerpir et les occupants ont demandé en vain des indemnités.

Il faut quand même souligner que le fonds minier alimenté par les sociétés minières est reversé (en partie) au budget de la commune où est situé le site, même si l'utilisation de ces fonds suscite toujours des conflits entre élus locaux, sociétés minières et populations.

- **Recommandations**

- Appliquer des taux d'indemnisation en fonction du statut de l'occupation foncière de la personne pour éviter certaines pratiques arbitraires.
- Publier et rendre accessible les conventions pour informer le public et lui permettre de maîtriser les montants versés par les investisseurs privés.

- Vulgariser les textes légaux et les différents mécanismes prévoyant le système d'indemnisation.

5.5.1.5: Des politiques sont en place pour améliorer l'accès aux biens et leur mise en valeur par les pauvres et les groupes marginalisés, mais elles ne sont pas appliquées.

- **Résumé des analyses**

Des politiques sont en place pour améliorer l'accès et la mise en valeur des biens par les pauvres et autres groupes marginalisés. A ce titre, plusieurs exemples ont été cités. Il s'agit de la Stratégie nationale de Réduction de la Pauvreté, des dispositions du code minier (prévoyant une indemnisation pour dommages et préjudice causés à toute personne par les sociétés minières). Toutefois, la mise à l'épreuve de ces objectifs (d'équité et de réduction de la pauvreté) montre des insuffisances et manquements notamment par une absence de dispositif pour un suivi régulier ou rigoureux. Malgré l'existence de textes juridiques (code foncier, code des collectivités locales, code minier, code civil etc...), leur mise en œuvre se heurte à maintes difficultés :

- la faible appropriation des textes par les populations urbaines et surtout rurales ;
- les textes juridiques existants et les pratiques administratives actuelles se révèlent inefficaces ;
- face à l'augmentation de la compétition pour l'accès à la terre et la forte monétarisation du foncier, l'application rigoureuse des politiques d'amélioration de l'accès et de la mise en valeur du foncier par les couches défavorisées se révèle très difficile.
- **Recommandation** : les mesures d'accompagnement des couches sociales vulnérables devront bénéficier plus de considération par les autorités publiques conformément aux orientations des politiques sociales (Stratégie nationale de Réduction de la Pauvreté).

5.5.2 : Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Des politiques et des réglementations sont en place et appliquées sans ambiguïté et de façon transparente pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition d'investisseurs, en accord avec les titulaires de droits fonciers.				
2	ii	Des processus politiques sont en place pour l'identification et la sélection d'investissements bénéfiques sur le plan économique, environnemental et socioculturel, et pour leur mise en œuvre efficace.	x			
2	iii	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés sont clairement identifiées, sans chevauchement institutionnel ou administratif.			x	

2	iv	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés mettent en commun les informations foncières et des mécanismes de coordination efficaces sont en place pour identifier et résoudre rapidement les affectations des sols conflictuelles (y compris en ce qui concerne les ressources du sous-sol).				x
2	v	Le respect par les investisseurs des plans d'activités approuvés fait l'objet d'un suivi régulier et efficace et des mesures correctives sont prises le cas échéant.			x	
2	vi	Des sauvegardes (socio-économiques, culturelles et environnementales) sont mises en place et appliquées pour empêcher que les investissements concernant de vastes étendues de terres n'enfreignent ou n'abolissent les droits fonciers existants.			x	
2	vii	Les cas où une réinstallation et un relèvement s'imposent sont clairement définis et la mise en œuvre suit des procédures uniformes et transparentes.			x	

5.5.2.1 : Aucune notation choisie

- **Résumé des discussions**

La particularité de cette dimension est qu'aucun choix n'a été approuvé. Les raisons suivantes ont été avancées. Il existe effectivement une politique pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition des investisseurs. Cela veut dire que la note D est écartée. Toutefois, les trois premières notes ne sauraient être retenues pour les raisons suivantes.

La note A, ne peut s'appliquer au cas guinéen, en ce que la politique n'a pas été élaborée à partir d'une consultation communautaire qui a donné lieu à un accord libre et en toute connaissance de cause. De même, cette politique n'est pas appliquée dans plus de 90 % des cas.

La note B ne peut aussi s'appliquer, en ce sens que la politique n'a pas été élaborée sur consultation et avec l'accord de la communauté et cette politique n'est pas appliquée dans plus de 90 % des cas. Même s'ils ont hésité à retenir la note C, celle-ci a finalement été aussi rejetée par le fait qu'il y'a effectivement une consultation restreinte des communautés, mais malgré cette consultation, la politique n'est pas appliquée dans plus de 90% des cas.

En résumé, malgré l'existence de ces politiques, leur mise en application rigoureuse fait défaut en Guinée.

- **Recommandations**

- Mettre en place une politique d'identification des terres à mettre à la disposition des investisseurs. Cette politique devrait être élaborée à partir d'une consultation communautaire élargie et donnant lieu à un accord libre et en toute connaissance de cause.
- Veiller à une application rigoureuse de cette politique inclusive et participative.

5.5.2.2: Un processus est en place qui tient compte comme il se doit des avantages nationaux et locaux et il est respecté. Des mécanismes de partage des bénéfices sont en place.

- **Résumé des analyses**

Le gouvernement guinéen s'est principalement penché sur l'aspect incitatif devant attirer les investisseurs. Toutefois, le guide des investissements prévoit des mécanismes permettant la prise en compte de la protection de l'environnement, la mise en place des incitations socioéconomiques ou encore la garantie des bénéfices sociaux lors de la réalisation de ces investissements. Il est aussi prévu la mise en place de mécanismes de partage des bénéfices. A titre illustratif, un partage de bénéfices des sociétés minières est institué au profit des populations riveraines. Le conseil préfectoral doit se réunir chaque année pour évaluer le respect des engagements de l'entreprise minière.

- **Recommandations**

- Mettre l'accent sur les outils de suivi du respect des cahiers des charges par les promoteurs de ces investissements. La prise en compte de cette exigence implique la mobilisation des ressources appropriées pour assurer le fonctionnement des équipes de suivi et de contrôle.
- Respecter les engagements contenus dans les plans d'impact environnemental et social.

5.5.2.3: Les institutions chargées de prendre des décisions sont clairement identifiées mais elles n'ont ni les capacités ni les incitations nécessaires pour garantir des avantages sociaux ou bien leurs décisions ne sont pas toujours appliquées.

- **Résumé des analyses**

Cette analyse est bâtie autour de deux points. D'une part, il a été démontré que les institutions chargées de prendre des décisions (dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés) sont effectivement et clairement identifiées. En effet, les lettres de missions des différents départements ministériels précisent les attributions de chaque département (et les directions) et le code des collectivités locales en fait de même pour les communes. D'autre part, il fallait montrer que, c'est plutôt le manque de moyens de ces acteurs qui est déplorable. Ils n'ont ni les capacités ni les incitations nécessaires pour garantir des avantages sociaux. Les services n'ont pas assez de moyens (techniques ou financiers). C'est ce qui explique que très souvent, les populations se font justice elles-mêmes, face aux investisseurs véreux.

- **Recommandations**

- Renforcement des capacités des services et départements ministériels en charge de la gestion foncière.

- Rationalisation des attributions des différents acteurs pour éviter les chevauchements.
- Répartir clairement la responsabilité de la gestion des terres de l'Etat entre les collectivités locales, les établissements publics et l'Etat central.
- Veiller à l'application des différentes décisions et le cas échéant prendre les sanctions idoines.

5.5.2.4: Aucune politique n'est en place et les décisions concernant l'utilisation des sols et les droits fonciers ne sont pas coordonnées entre les secteurs.

- **Résumé des discussions**

Cette mauvaise note a été retenue pour plusieurs raisons. Aucune politique efficace n'est mise en place dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés. Les informations qui devraient constituer la base de la coordination sont dispersées entre plusieurs institutions (Ministères de l'environnement, de l'habitat, des mines, de l'économie etc.) et malheureusement, les mécanismes de coordination sont inefficaces face à ce nouveau phénomène d'attribution de terres à grande échelle. Il est vrai que des institutions et des textes juridiques (code foncier et domanial, code civil, code forestier etc.) existent, mais la faiblesse des mécanismes de coordination fait que les décisions concernant l'utilisation des sols et les droits fonciers ne sont pas coordonnées entre les différents secteurs impliqués. Les commissions ou réunions interministérielles qui sont parfois utilisées ne sont pas très efficaces car elles souffrent d'un manque de suivi sur le terrain. Il a aussi été déploré, l'absence d'un ancrage institutionnel de ces initiatives concertées, ce qui contribue à leur inefficacité. A titre illustratif, les panelistes ont cité l'exemple d'un cafouillage entre le Ministre de l'Industrie qui avait attribué 100 000 ha à un investisseur et le Ministre de l'agriculture a contesté cette attribution, arguant que son collègue de l'Industrie n'avait pas ce pouvoir d'attribution.

Au niveau local, les communes chargées d'attribuer les terres n'ont ni les capacités humaines, ni les capacités techniques pour s'impliquer efficacement dans le processus de transfert de vastes étendues de terres. Toutefois, des plages de concertations sont prévues. Il s'agit par exemple des conseils d'administration préfectoraux dans les quels tous les services compétents sont conviés sous l'égide du préfet.

D'un autre côté, les investisseurs dénoncent les lenteurs bureaucratiques, la corruption et les insuffisances du code foncier et domanial. Les transactions et acquisitions foncières de grande envergure sont encadrées par un dispositif juridique qui souffre de plusieurs lacunes liées entre autres à des ambiguïtés et des incohérences qui affectent sa bonne opérationnalité. La plupart des lois souffrent de l'inapplication de certaines dispositions, faute de textes d'application. Une volonté n'est pas sentie du côté des autorités étatiques pour prendre de tels textes.

- **Recommandations**

- Renforcer les capacités techniques et humaines des institutions compétentes en matière de transfert foncier.

- Mettre en place des mécanismes efficaces de coordination entre les différentes institutions compétentes dans les différents secteurs concernés (Eaux et forêts, mines, habitat, agriculture etc.).
- Assurer la centralisation du cadastre à un seul niveau avec des antennes au niveau des services abritant le cadastre (foncier, forestier, financier et minier).
- Créer une agence/institut pour traiter et coordonner efficacement les questions de cadastre.
- Mettre en place le Conseil National du foncier inscrit dans la Lettre de Politique foncière rurale.

5.5.2.5: Le suivi de la conformité est limité ou seule une partie des résultats est rendue publique.

- **Résumé des analyses**

Très fréquemment les actions planifiées ne sont nullement en adéquation avec la stratégie de suivi du fait des modifications postérieures apportées au dossier initial. On assiste souvent à un déroulement d'actions différentes de celles contenues dans le projet initial, parfois c'est un détournement d'objectifs. Les actions déroulées sont différentes de celles ayant bénéficié de l'accord des institutions compétentes et des études d'impact. Souvent aussi, tant que la société respecte les engagements financiers, les institutions chargées du contrôle ferment les yeux sur les cas de violations des autres points du cahier des charges.

Les plans d'activité sont souvent bien conçus et prenant en compte les intérêts des populations. Toutefois, les transactions foncières de grande envergure se réalisent dans un contexte où, la plupart du temps, les autorités étatiques veulent trop faire plaisir aux investisseurs. Ainsi, les mécanismes de régulation sont souvent peu fonctionnels. Les autorités ne rendent pas publiques toutes les informations relatives aux transactions.

- **Recommandation :** Un comité de suivi élargi à la société civile doit être mis en place pour un respect rigoureux des engagements des investisseurs contenus dans les plans d'activités approuvés.

5.5.2.6: Les mesures de sauvegarde (EIE, EIS, etc.) sont en partie conformes aux meilleures pratiques à l'échelle mondiale.

- **Résumé des analyses**

Les outils d'évaluation environnementale (étude d'impact environnemental et social, plan de gestion environnementale etc.) sont effectivement mis en place et sont en partie conformes aux meilleures pratiques à l'échelle mondiale. En effet, les politiques foncières se préoccupent fortement de la sauvegarde de l'environnement et des conditions sociales des riverains. La procédure d'élaboration de ces outils respecte aussi les procédures participatives et inclusives comme en disposent les codes (environnement et minier).

L'article 1 du code de l'environnement dispose que «Le présent code a pour objet d'établir les principes fondamentaux destinés à gérer et à protéger l'environnement contre toutes les formes de dégradation, afin de protéger et valoriser l'exploitation des ressources naturelles, lutter contre les

différentes pollutions et nuisances et améliorer les conditions de vie du citoyen, dans le respect de l'équilibre de ses relations avec le milieu ambiant».

En clair, les ressources naturelles doivent être gérées de manière rationnelle. Le problème central en Guinée, c'est surtout le non-respect de ces dispositions dans la pratique. Il est fréquent de voir des populations des localités où sont exploitées des ressources naturelles se soulever contre la nuisance environnementale. Les villageois se plaignent de ces formes d'exploitation (agricole, minière) qui dégradent l'environnement, accaparent et abiment les terres de culture et les rendent impropres au pâturage tout en enfreignant les droits fonciers existants.

- **Recommandations**

- Déterminer le cadre et les procédures d'évaluation du préjudice moral et immatériel d'une part et réfléchir sur les clauses de compensation justes et équitables d'autre part.
- Renforcer les mécanismes visant à promouvoir la redevabilité dans la prise des décisions qui affectent les ressources foncières.

5.5.2.7: *Il existe une politique de réinstallation mais elle n'est appliquée que dans certains cas.*

- **Résumé des analyses**

Il existe effectivement en Guinée, une politique de réinstallation, mais elle n'est appliquée que dans certains cas. Des problèmes surgissent du fait de la pression sociale et de la récurrence des déguerpissements. Souvent, les procédures ne sont rigoureuses que si un bailleur est derrière. S'il ne s'agit que de l'Etat, on assiste plutôt à un manque de rigueur dans le processus de réinstallation et parfois, ce volet n'est même pas pris en compte. Ce qui entraîne les distorsions dans la pratique. Les procédures engagées comportent de nombreux manquements et contradictions. Dans le cadre de la réalisation de la voirie structurante de Conakry (mise en œuvre des plans de développement urbains entre 1991 et 1994), des populations déguerpies des emprises des nouvelles routes (Leprince, Transversales n°1,2, et 3) ont été indemnisées et réinstallées dans des zones de recasement telles que Koloma-Démoudoula dans la commune urbaine de Ratoma. Par contre, les citoyens qui occupaient les bordures de route sur la nationale Conakry- Coyah avaient juste été déguerpis des lieux et indemnisés en numéraire.

- **Recommandations:**

- Mettre en place une politique d'accompagnement des populations affectées en cas de réinstallation.
- Identifier, analyser et sécuriser les zones de réinstallation pour les projets d'infrastructures nécessitant des grandes superficies de terrain.
- Organiser des campagnes de sensibilisation autour des terres d'utilité publique.

5.5.3 : *Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF3*

IGF	Dimensions	A	B	C	D
-----	------------	---	---	---	---

3	i	Les informations exigées des investisseurs permettent aux pouvoirs publics d'évaluer les retombées des investissements proposés.			x	
3	ii	Une procédure clairement identifiée est en place pour approuver les plans d'investissement et le délai requis est raisonnable et respecté.			x	
3	iii	Les négociations entre les titulaires de droits et les investisseurs sont libres, sans intermédiaire et transparentes. Les titulaires de droits ont accès aux informations pertinentes.				x
3	iv	Les dispositions contractuelles sont rendues publiques et comprennent des mécanismes de partage des bénéfices avec les titulaires de droits.		x		

5.5.3.1: Les plans d'activités des investisseurs (dossier de candidature) présentent des preuves en matière de faisabilité technique, de consultation de la communauté et de disponibilité des ressources mais celles-ci ne permettent pas d'identifier correctement les risques ex ante du projet.

- **Résumé des analyses**

Les plans d'activités des investisseurs présentent des preuves en matière de faisabilité technique, de consultation de la communauté et de disponibilité des ressources. Ces plans existent pour tout gros investisseur. Ils sont bien ficelés et semblent refléter le contenu du cahier de charge, cependant dans la réalité, les communautés locales ne sont pas efficacement impliquées. Certains ont parlé de consultation de façade des communautés. C'est justement cette consultation de façade qui empêche une identification correcte des risques. En outre, parfois, ces risques sont bien identifiés, mais au moment du déroulement, l'investisseur ne les prend pas en charge et aucune sanction n'est prise à leur encontre. Les retombées des investissements ne satisfont pas alors toujours les intérêts des pauvres communautés qui croupissent sous le poids de la pauvreté. Pour d'autres, la simplification des formalités des investissements a été établie par la mise en place d'un guichet unique au sein de l'APIP (Agence de Promotion des Investissements Privés). Les investisseurs peuvent désormais accomplir l'ensemble de leurs démarches administratives en un seul lieu. Cette simplification est un avantage pour l'investisseur, mais un désavantage pour les communautés locales dont les préoccupations ne sont pas sérieusement prises en charge.

- **Recommandations :**

- Impliquer toutes les parties prenantes et les communautés à la base constituerait des atouts pour stimuler un développement durable.
- Tenir compte dans le processus participatif de la diversité des réalités locales.
- Améliorer la qualité et l'efficacité des services administratifs (modernisation des outils à l'aide de nouvelles technologies de l'information et de communication).

5.5.3.2 : *La procédure d'examen des pièces relatives à la demande d'investissement n'est ni uniforme ni stable dans la durée. Dans la plupart des cas, la décision est prise dans les 9 mois qui suivent le dépôt de la demande.*

- **Résumé des analyses**

La procédure d'examen des pièces relatives à la demande d'investissement n'est ni uniforme ni stable dans la durée. En l'absence d'une concertation efficace entre les différents Ministères/agences, on assiste non seulement à la conclusion de protocole au contenu différent, mais aussi à la remise en cause de l'efficacité des dispositions de planification stratégique. Alors que certaines institutions (collectivités locales) attribuent des terres aux investisseurs (surtout nationaux), l'administration centrale en alloue à des investisseurs (nationaux/étrangers), sans tenir compte des schémas d'aménagement adoptés. Chaque ministère attribue séparément, c'est le cas des ministères de l'agriculture, des transports publics, de l'Industrie etc. Chacun attribue en fonction du secteur d'intervention de l'investisseur. En outre, entre le dépôt de la demande d'investissement et la réponse de l'administration, le délai est bien inférieur à 9 mois, surtout dans le secteur minier.

- **Recommandations** :

- Renforcer la concertation entre les départements ministériels impliqués et toutes les agences concernées.
- Renforcer le respect des engagements pris par les investisseurs dans les cahiers des charges.

5.5.3.3: *Les utilisateurs actuels n'ont que des droits limités, voire aucun.*

- **Résumé des analyses**

Tout en accordant des avantages attractifs aux investisseurs, les textes prévoient à la fois des mesures de sauvegarde des intérêts de l'État, de l'environnement, des sites d'implantation et des droits des populations affectées par les projets. Par contre, l'essentiel des usagers actuels du foncier notamment en milieu rural n'ont pas de droits enregistrés.

L'autre phénomène qui aggrave cette situation est que par endroit, ce sont les populations de certaines localités qui sont les détentrices légitimes des espaces ou les droits légaux appartiennent à l'Etat (cas du domaine de l'Etat). D'autre part, les droits sont de facto détenus par des tiers (domaine privé des particuliers), alors que légitimement ces espaces appartenaient aux communautés locales.

L'accès aux informations foncières en Guinée est aléatoire pour différentes raisons imputables à la fois à l'Etat et aux usagers. En dehors des Journaux officiels inaccessibles à la majorité des citoyens, il n'y a pas de canaux réguliers appropriés d'information du grand public sur les questions foncières et domaniales.

- **Recommandations**

- Veiller au respect des textes qui excluent toute expropriation à des fins privées.
- Renforcer l'accès à l'information foncière des citoyens.
- Simplifier et raccourcir les délais d'exécution des procédures.
- Rationaliser la gestion de la terre et renforcer la lutte contre la spéculation foncière et l'accaparement irresponsable des terres.

5.5.3.4: *Les modalités de partage des bénéfices sont incorporées systématiquement dans les dispositions contractuelles pertinentes mais elles ne sont que partiellement rendues publiques.*

- **Résumé des analyses**

Dans beaucoup de cas, les populations n'ont pas assez d'information leur permettant de suivre le partage des bénéfices des investisseurs implantés dans leur terroir. Elles ne sont pas non plus assez outillées pour assurer le suivi de ces contrats. L'Etat se doit de prendre en compte cette dimension en faveur des communautés. Les populations ignorent très souvent les réglages financiers consignés dans les dispositions contractuelles liant l'investisseur à la collectivité. Ce qui est de nature à attiser les conflits et malentendus qui opposent souvent les autorités locales des zones minières et les populations à cause de la mauvaise gestion des fonds alloués par les sociétés minières. Deux exemples ont été cités:

- Mambiya (sous-préfecture de Kindia), un conflit oppose la CBK (Compagnie des Bauxites de Kindia) aux populations locales qui se sont attaquées aux biens de la société en guise de protestation, contre le manque de transparence sur le montant et la traçabilité des fonds versés par la CBK.
- Le même phénomène est observable dans la préfecture de Boké où les jeunes sont souvent en conflit avec les autorités locales pour cause de manque de transparence dans la gestion des redevances minières.

Enfin, il faut quand même noter que, les informations sur le cadastre minier sont disponibles et facilement accessibles au niveau central.

- **Recommandations:**

- Organiser des débats publics sur la traçabilité des fonds. Les postes de dépenses doivent être retenus de manière consensuelle par les élus et les organisations locales de la société civile.
- Mettre en place un cadastre central prenant en compte les cadastres du foncier ainsi que des secteurs minier et forestier.

5.5.4 : *Tableau récapitulatif de la notation des dimensions de l'IGF4*

IGF	Dimensions		A	B	C	D
4	i	Des informations exactes et faciles à comprendre concernant l'étendue géographique et la durée des concessions approuvées sont rendues publiques pour minimiser les chevauchements et faciliter les transferts.				x

4	ii	Le respect des mesures de sauvegarde relatives aux concessions est surveillé et appliqué de manière efficace et cohérente.			x	
4	iii	Il existe des voies de recours pour les titulaires de droits si les investisseurs ne respectent pas leurs obligations contractuelles et les décisions sont prises dans un délai raisonnable et de manière équitable.			x	

5.5.4.1: Des informations détaillées et consolidées sur l'étendue géographique et la durée des concessions/baux ne sont pas mises à la disposition des autorités ou les différents services doivent faire appel à différentes sources d'information.

- **Résumé des analyses**

De nombreux investisseurs (miniers, agricoles etc.) ne publient pas des informations détaillées relatives à leurs activités. Dans bien des cas, les protocoles d'accord sont tenus en toute confidentialité. Ce qui génère des suspicions et des conflits. Même les services techniques déconcentrés n'ont pas à leur disposition toutes les informations. Ce qui pousse à rechercher ces informations un peu partout. Les sources d'informations sont dispersées et la multiplicité de ces sources entraîne un risque de déformation de la bonne information. Tout le monde s'est par contre, réjoui de l'amélioration ressentie dans la transparence depuis l'adhésion de la Guinée à l'ITIE, relativement à la publication de certaines informations de base.

- **Recommandations**

- Mettre en place un fichier informatisé portant sur les baux et autres concessions foncières.
- Veiller à ce que les contenus des protocoles d'accords ou autres cahiers de charges soient systématiquement rendus publics.
- Diffuser à intervalles réguliers toutes les informations relatives aux différents secteurs impliqués dans la gestion du foncier.

5.5.4.2: Il n'y a guère de suivi par des tiers du respect des mesures de sauvegarde par les investisseurs et les mécanismes pour garantir une mise en conformité rapide et efficace sont difficilement accessibles par les communautés touchées.

- **Résumé des analyses**

Le constat général qui se dégage est que le suivi d'exécution des contrats autour des mesures de sauvegarde (environnementale, sociale et économique) est assuré généralement par l'Etat concomitamment avec certains partenaires, occultant fréquemment les communautés locales riveraines. Il est vrai que souvent la collectivité locale est impliquée, mais ce qui est déplorable c'est la rupture de confiance constatée un peu partout entre les élus locaux (censés représenter la population) et la population elle-même. D'ailleurs, la fréquence des conflits entre les investisseurs, les collectivités et les populations s'explique justement par le non-respect d'un dispositif de suivi impliquant fortement et directement les communautés locales. Devant l'absence de ce dispositif

fonctionnel de suivi qui pouvait servir de cadre d'échange de la bonne information, les populations sont parfois obligées de recourir à la force pour accéder à l'information (exemples de Boké).

- **Recommandation :** l'implication rigoureuse des communautés locales, ONG et partenaires divers serait souhaitable pour le respect des orientations engagées dans les différents contrats.

5.5.4.3: Il n'y a guère de suivi par des tiers du respect des dispositions contractuelles par les investisseurs. Les mécanismes pour un arbitrage rapide et efficace sont difficilement accessibles aux communautés touchées et sont favorables aux investisseurs.

- **Résumé des analyses**

En Guinée, l'attribution des terres se fait souvent de gré à gré, les communautés locales sont rarement impliquées de façon efficace et responsable. Ces populations généralement analphabètes ne sont pas assez outillées pour veiller efficacement au suivi des dispositions contractuelles par les investisseurs. L'Etat obnubilé par la mise en place de mesures attractives aux investisseurs, oublie souvent de mettre en avant les préoccupations des populations au profit des intérêts des investisseurs.

En outre, les mécanismes pour un arbitrage rapide et efficace sont difficilement accessibles aux communautés touchées. Les représentants de celles-ci au sein de ces mécanismes ne transmettent pas systématiquement l'information à la base. On assiste alors à une rupture de confiance entre autorités locales et populations (par exemple, lors de l'implantation du barrage FOMI). Enfin, il n'existe guère de données officielles ou validées sur l'origine des investisseurs, sur la superficie des terres cédées ou sur le détail des modalités des accords négociés.

- **Recommandations**

- Mettre en place un dispositif de suivi et d'arbitrage ouvert à l'ensemble des acteurs concernés et des séances régulières de compte rendu conformément aux directives volontaires de la FAO.
- Systématiser des sessions publiques accessibles à toutes les parties prenantes et publier les PV.

5.6 : Accès public aux informations foncières

Dans le cadre de ce panel, trois indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit de l'IGF1 (mécanismes pour la reconnaissance des droits), l'IGF2 (complétude du registre foncier) et enfin l'IGF3 (fiabilité des informations foncières : Les informations contenues dans le registre sont à jour et suffisent pour en inférer la propriété).

5.6.1 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	Il existe un processus transparent et efficace pour formaliser l'occupation/la possession non contestée de		x		

		terres par les pauvres qui est conforme aux pratiques locales et accepté localement.				
1	ii	Des preuves non écrites peuvent contribuer à établir les droits.			x	
1	iii	Les occupations/possessions de longue date non contestées sont reconnues formellement.			x	
1	iv	Le premier enregistrement sur demande de terrains comprend des sauvegardes et n'est pas limité par des frais réglementaires d'enregistrement élevés			x	

5.6.1.1: Il existe un processus clair et pratique pour reconnaître formellement l'occupation/possession mais ce processus n'est pas mis en œuvre de manière efficace, uniforme ou transparente.

- **Synthèse des analyses**

Il est institué dans le CFD un processus de reconnaissance formelle de l'occupation du sol, même si la mise en œuvre satisfaisante fait défaut. Par la suite, les articles 967, 968 et suivants ont été évoqués. Ils traitent de l'occupation de bonne foi des locaux d'habitation ou affectés à l'exercice d'une profession industrielle ou commerciale.

Les articles 3 et 39 (CFD) disposent en outre que la propriété est constatée par l'inscription de l'immeuble sur le Plan foncier tenu, au niveau de la commune urbaine ou de la communauté rurale ; et que le propriétaire requiert l'immatriculation de l'immeuble sur le livre foncier tenu par le service de la conservation foncière (article 3) ; d'autre part que les occupants, «justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi d'un immeuble» peuvent faire prévaloir leur droits fonciers. Selon cet article, la reconnaissance des droits coutumiers ne s'applique pas aux dépendances du domaine public non déclassées.

Sur le plan pratique, tous ces droits ne sont pas réellement appliqués de manière efficace, uniforme ou transparente car les formalités d'enregistrement (inscription et immatriculation) ne peuvent être entreprises sur toutes les terres qui sont par ailleurs scindées en catégories suivant les tenures existantes en Guinée :

- Terre des personnes publiques
- Terres du domaine privé (Etat et collectivités),
- Terres des individus, **Terres des coutumiers**,
- Terres nues et libres de propriétaires,
- Terres communautaires, et
- Terres collectives ou familiales

Il a été enfin souligné : (i) le manque de motivation de la majorité des occupants de venir vers le

droit positif soit par méconnaissance des textes réglementaires, soit par manque de moyens financiers soit à cause de l'éloignement des structures étatiques comme les BCF, chargées de l'enregistrement, (ii) la non harmonisation des différents codes (CFD, CCL, CM, etc...).

- **Recommandations**

- Disséminer le Code Foncier Domanial, et les autres Codes (ii) ;
- Renforcer les capacités institutionnelles et humaines des services du Cadastre et de la Conservation foncière ;
- Réglementer le marché du foncier ;
- Harmoniser les différents codes régissant le foncier

5.6.1.2: La pleine reconnaissance des droits de propriété peut être établie avec certains documents (par exemple des reçus fiscaux ou un papier attestant d'une vente informelle) conjugués à des preuves ne nécessitant pas la présentation de documents écrits. Les preuves non écrites ont une force probante inférieure aux documents écrits présentés.

- **Synthèse des analyses**

Le panel s'est appesanti tout d'abord sur la compréhension de la pleine reconnaissance au regard du CFD mais aussi de la pratique coutumière dans les quatre (4) régions naturelles du pays. Le CFD en ses articles 39 et suivants consacre la reconnaissance sous deux régimes en cas d'occupation et en cas d'absence d'occupation.

En cas d'occupation, cet article dispose que trois catégories de personnes sont propriétaires (i) les personnes physiques ou morales titulaires d'un titre foncier (ii) les occupants, personnes physiques ou morales, titulaires de livret foncier, permis d'habiter ou autorisation d'occuper, (iii) les occupants, personnes physiques ou morales, justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi d'un immeuble et à titre de propriétaire. S'il y a lieu, la preuve de la bonne foi est apportée par tous moyens, et notamment par le paiement des taxes foncières afférentes au dit immeuble, par la mise en valeur de l'immeuble conformément aux usages locaux ou par une enquête publique et contradictoire.

En guinée, certaines preuves comprennent des formes documentées comme les arrêtés d'occupation. Ces arrêtés ont été délivrés aux citoyens entre 2010 et 2014. Au total, plus de 893 arrêtés ont été délivrés et généré 208,14 millions de francs guinéens (27 752 \$).

Selon les enquêtes réalisées dans le cadre des états généraux du foncier (rapport réalisé en 2014 par Insuco contracté par B&S Europe), les archives de dix (10) préfectures ont fourni un chiffre de 33 340 plans de masse établis, suite aux demandes de régularisation ou d'attribution de parcelles formulées par des occupants de terrains. Parallèlement à l'établissement de ces plans de masse, des attestations de cession délivrés par les coutumiers ou par les premiers occupants au nombre de 1 456 ont été recensés par les services préfectoraux (DPUHC).

Malgré cette collecte, très peu de terrains sont cartographiés et retraçables sur le Plan de Codification Parcellaire (PCP) de la DOCAD (pour les terrains objet de demande d'immatriculation) et au CPDM (pour les terrains objet de permis de recherche ou d'exploitation minière).

La plupart des occupations individuelles régulières sises dans les lotissements, ou dans les zones anarchiques ou d'autres zones qui ne relèvent pas d'un plan foncier préalablement établi, ne sont pas enregistrées et ne sont donc pas repérables sur une quelconque carte, comme exigé dans le CFD (article 7) disposant que: « Tout occupant remplissant les conditions fixées par l'article 39 du présent code doit requérir l'inscription de son droit de propriété au plan foncier, s'il existe ». L'Etat, aussi, n'a pas connaissance de la quasi-totalité de ses propres biens.

Pour établir la preuve des occupations de fait, (droits coutumiers) les juges s'appuient régulièrement sur le témoignage des anciens et des coutumiers et des actes de cession (illégaux) délivrés par les délégués de quartier.

- **Recommandations**

- Revoir le circuit des procédures d'établissement des titres de propriétés ;
- Mieux vulgariser les rôles et mandats des professionnels tels que géomètres-experts, notaires, huissiers,.....,
- Réglementer les coûts directs et indirects, explicites et implicites d'établissement des titres de propriétés.

5.6.1.3: La loi reconnaît formellement les occupations/possessions de longue date qui ne sont pas contestées mais, du fait de la façon dont la législation est mise en œuvre, très peu de ces possessions, qu'elles concernent des terres publiques ou privées, parviennent à obtenir une reconnaissance formelle.

- **Synthèse des analyses**

L'article 784 du Code Civil précise que le temps requis pour l'acquisition de la propriété immobilière par prescription acquisitive est normalement de 30 ans. L'article 39 du CFD, précise quant à lui que les propriétaires terriens sont : des détenteurs d'un titre foncier, des occupants titulaires de livret foncier, de permis d'habiter ou d'autorisation d'occuper, en vigueur sous l'ancienne loi foncière et les occupants justifiant d'une occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi. Or peu de détenteurs terriens disposent de document légal. L'accès au foncier est principalement basé sur le droit coutumier. Par ailleurs, si la deuxième partie de ce même article pouvait être interprétée comme une reconnaissance partielle du droit coutumier, les restrictions émises ne facilitent pas la reconnaissance formelle.

Finalement, l'impact de ce Code Foncier est très limité en milieu rural. Les occupants formulent rarement les demandes pour bénéficier d'une reconnaissance administrative. De fait, il est plus concret pour eux d'être identifiés comme détenteurs par la communauté et dont l'autorité est reconnue localement, plutôt que par un Etat doté d'une représentation faible à l'échelle micro-locale.

- **Recommandations :**

- Familiariser les autorités locales aux règles et procédures de reconnaissance des droits fonciers modernes ;

- Renforcer les capacités des services en charge du foncier, les amener à descendre sur le terrain et sensibiliser les populations à la régularisation de leurs occupations respectives ;
- Appliquer des tarifs sociaux pour l'enregistrement des droits coutumiers.

5.6.1.4: L'enregistrement sur demande comprend des sauvegardes pour empêcher les abus et les coûts ne dépassent pas 2% de la valeur de la propriété.

- **Synthèse des analyses**

Une argumentation a été développée sur la véracité de l'existence dans chaque BCF d'un service qui procède à la vérification et à des sauvegardes de toutes les demandes d'enregistrement formulées par les requérants. En outre, il a été montré que les coûts des différentes consultations dans ces Services sont règlementés par l'Arrêté conjoint N°2009/1695/MEPCATPB/MEPCEF/SGG du 29 juillet 2009 portant fixation des barèmes des redevances domaniales, des coûts d'aliénation et de location des bâtiments de l'Etat. Les frais officiels d'immatriculation sont versés aux comptes spéciaux ouverts à la Banque contre délivrance d'une preuve de paiement (attestation de paiement ou bordereau de versement) ou directement perçus par un représentant du trésor public détaché au BCF contre une quittance libératoire.

En effet les articles 6 et 7 de cet arrêté fixent un taux variant entre 1 et 2%. Par exemple, pour une vente d'immeuble, le taux est fixé à 1,5% de la transaction et pour un bail emphytéotique à 2% du contrat annuel. Souvent, les contribuables sous-estiment la valeur vénale (base de calcul de l'impôt) pour baisser l'impôt à payer.

Soulignons en outre que les démarches à mener par un requérant pour un enregistrement formel sont nombreuses et coûteuses. Il s'agit (i) d'avoir les actes de cession ou de vente déposés au rang des minutes du notaire ; (ii) de l'identification, publication, levers d'état des lieux ou bornage du terrain (iii) du dressage d'un procès-verbal par un géomètre assermenté (iv) de procéder à la saisie informatique (enregistrement au cadastre) et à la codification au Plan de Codification Parcellaire suivie de la signature du plan par le géomètre et d'une validation à la DOCAD, (v) de requérir le Conservateur foncier. Ces démarches génèrent des coûts judiciaires/prestations/ taxes qui sont à la charge du requérant.

Le faible pouvoir d'achat de la majorité des guinéens empêche ceux-ci, de procéder à l'enregistrement d'un terrain. En effet, la Guinée, classée parmi les pays les plus pauvres du monde, fait partie des 41 pays d'Afrique éligibles au PPTE.

- **Recommandations :**

- Fixer les Barèmes des redevances domaniales de l'Etat, les Tarifs des Notaires, des Géomètres-Experts, à des taux conformes au pouvoir d'achat du guinéen moyen, pour permettre un accès du plus grand nombre des populations à l'enregistrement ;
- Créer un guichet unique pour les formalités d'enregistrement des droits fonciers.

5.6.2 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est faible.				x
2	ii	Les informations contenues dans les registres sont incorporées dans les cartes et traduisent la réalité.				x
2	iii	Toutes les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées.			x	
2	iv	Toutes les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées.			x	
2	v	Les demandes d'accès aux informations du registre/cadastre sont traitées dans un délai raisonnable.			x	
2	vi	Il est possible de faire des recherches dans le registre/cadastre.	x			
2	vii	Les informations contenues dans le registre/cadastre sont facilement accessibles.		x		

5.6.2.1: Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est supérieur ou égal à 5% de la valeur de la propriété.

- **Synthèse des analyses**

L'argumentaire a été bâti autour des points suivants. D'une part, pour le système d'enregistrement de la propriété minière en phase d'exploitation, les coûts de transfert sont supérieurs à 5% de la valeur de la propriété. D'autre part, au niveau des BCF, les coûts officiels ne dépassent pas ce pourcentage. Cependant, d'autres frais annexes des prestataires sont à prendre en compte par les requérants. Il s'agit notamment des frais liés aux travaux topographiques de rattachement des terrains, aux frais de déplacement très coûteux de Conakry vers l'intérieur du pays à cause de l'état vétuste des réseaux routiers, de l'existence d'un nombre insuffisant de géomètres agréés et aux frais liés à l'authentification de la transaction par le notaire.

Quelques exemples de coût ont été cités. Les coûts de certification de l'acte par l'autorité locale équivalent à 1000 000 GNF (120\$) dans la capitale, l'acte de dépôt du notaire à 300 000 GNF (35\$) ou à 15% de la valeur de la transaction. Les coûts du lever par le géomètre varient entre 500 000 (60\$) et 1 500 000 GNF (177\$) pour un terrain ne dépassant pas 500m².

Atres facteurs pouvant renchérir les coûts. La non couverture de la majorité du territoire par un cadastre ou un plan foncier. Ce qui est de nature à rendre l'identification des propriétés quasiment impossible. Il faut aussi noter, l'inexistence de plans d'ensemble, de plans cadastraux fiables. Tous ces facteurs rendent indisponible ou difficile l'accès aux informations foncières par les professionnels (géomètre, notaire etc.) et ont une répercussion sur le coût devant être supporté par le requérant.

- **Recommandations**

- Une formalisation concertée des modalités d'intervention du secteur privé permettrait de ramener les coûts à taux financièrement abordable ;
- Suivre et contenir l'évolution des interventions des organismes privés dans un cadre de concertations régulières.

5.6.2.2: Moins de 50% des enregistrements du registre/cadastre concernant des terres privées peuvent être identifiés sur des cartes (enregistrement spatial).

- **Synthèse des analyses**

Il a été unanimement admis (comme pour la dimension précédente) que la couverture de la majorité des terrains n'était pas assurée par un quelconque plan rendant ainsi l'identification des propriétés quasiment impossible par les professionnels. L'embryon du cadastre existant ne répond valablement à aucune de ces missions (Fiscale, Foncière, Technique et Documentaire) et est fragmenté sous la gestion d'au moins quatre départements ministériels (MVAT, MEF, MMG, MTP....) et le tout sans un seul et unique ancrage institutionnel.

L'exemple de l'Institut Géographique National (IGN) a été cité. Cet institut placé sous la tutelle du Ministère en charge des Travaux Publics, faute de moyens ne parvient pas à jouer son rôle de production et d'édition de cartes au sommet du dispositif de création des instruments graphiques de planification. Il est presque non-opérationnel et improductif. Chaque ministère élabore une carte de son côté en fonction de ses préoccupations spécifiques.

Il a en outre été déploré l'absence d'outils de gestion de l'espace tels que les plans fonciers et les Plans d'Occupation des Sols. La production de Plans et cartes thématiques est insuffisante en Guinée. Les plans fonciers ne sont établis dans aucune commune du pays. Une tentative de réalisation d'une opération pilote dans 2 communes de la capitale (Kobaya et Colona) a été interrompue en 2014. Il faut par contre se féliciter de l'existence de données géo-référencées au CPDM pour le cadastre minier.

- **Recommandations**

- Produire et rendre toujours disponibles les cartes de base, selon les échelles et la nature de leur utilisation ;
- créer des repères géo référencés ;
- créer un ancrage institutionnel unique pour la gestion du Cadastre ;
- créer un guichet unique lié à la gestion foncière ;
- établir les plans fonciers et les plans d'occupation des sols ;

- entretenir, protéger et densifier l'ossature géodésique et topographique cadastrale de la ville de Conakry créée en 1994. Faute de suivi, cette ossature est en voie de disparition;
- faire une cartographie satellitaire dans une phase transitoire ;
- harmoniser les logiciels de gestion utilisés dans les différents services ;
- effectuer un dépôt légal des documents graphiques à l'Institut Géographique National (IGN) pour les très grandes superficies et au MVAT pour les plans à l'échelle du cadastre.

5.6.2.3: Les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées mais pas de façon systématique et fiable.

- **Synthèse des analyses:**

Des précisions ont d'abord été données sur les hypothèques et servitudes avant de faire le choix de la notation. Les dispositions des textes traitant des hypothèques et des servitudes (Code civil et CFD) ont été passées en revue. Ces dispositions entravent la propriété. En effet, l'article 2 du CFD dispose que le droit de propriété confère à son titulaire la jouissance et la libre disposition des biens qui en sont l'objet, de la manière la plus absolue. Il s'exerce dans le respect des limitations imposées prévues par les dispositions légales. Les articles 611 et suivants du code civil traitent aussi des aspects relatifs aux servitudes. L'article 22 (CFD) dispose que « l'emphytéote ou locataire est tenu de toutes les contributions et charges des biens immeubles... ».

Les charges ou obligations établies sur un terrain ou maison dans l'intérêt d'un autre propriétaire ne sont pas bien ancrées en Guinée. Dans la pratique, les hypothèques informelles entre particuliers sont établies sans aucune forme d'enregistrement et quelque fois sans aucune trace écrite (cas de certaines pratiques coutumières en Moyenne Guinée). Toutefois en milieu urbain certains occupants tirant des leçons des litiges antérieurs prennent l'habitude de formaliser les hypothèques et de respecter les servitudes privées.

- **Recommandations**

- sensibiliser les populations sur le respect de la chose d'autrui et de la mitoyenneté ;
- élaborer des textes d'application des codes de l'urbanisme et de la construction;
- assurer un suivi pour la formalisation des actes d'occupation.

5.6.2.4: Les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées mais pas de façon systématique ou fiable.

- **Synthèse des analyses**

Les dispositions énumérées dans l'analyse de la dimension précédente peuvent s'appliquer aussi au profit de l'intérêt général. Des charges ou obligations peuvent être établies sur un terrain ou maison dans l'intérêt général. Un rappel a été fait des préoccupations de l'Etat quant aux occupations des servitudes publiques en milieu urbain notamment autour des pôles attractifs tels que les marchés, les stades et lieux de culte qui sont dans la majorité des cas connus de tous mais dont l'assiette n'est pas systématiquement enregistrée. Il est fréquent de voir des servitudes prévues sur les plans d'aménagement et qui ne sont point matérialisés sur le terrain. Il est aussi

rare de voir des panneaux indiquant les réserves ou servitudes d'utilité publique. Les emprises des poteaux électriques de haute tension ne sont pas matérialisées, ce qui est à l'origine de leur occupation par les populations.

- **Recommandations**

- Recenser et enregistrer toutes les servitudes d'utilité publique ;
- sensibiliser les populations sur le respect de la chose publique ;
- procéder à des lotissements préventifs et veiller au respect des normes de servitude publique.

5.6.2.5: Il faut généralement plus d'une semaine pour obtenir des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété.

- **Synthèse des analyses**

Certaines dispositions examinent les délais de traitement de dossiers. Les articles 189, 191,192 du CFD ont été cités. L'Arrêté conjoint N°2009/1695/MEPCATPB/MEPCEF/SGG du 29 juillet 2009 portant fixation des barèmes des redevances domaniales, des coûts d'aliénation et de location des bâtiments de l'Etat, ne prévoit pas de délai de traitement d'une information. L'exemple des services des domaines et de la conservation foncière ont été cités. En effet dans la pratique, cinq sections traitent la demande de renseignement (Section contrôle foncier, Section Plans cadastraux à la DOCAD, d'une part et d'autre part le Service formalités préalables, le Service titres fonciers et le service d'Opposition au BCF) et généralement dans un délai d'une semaine pour les terrains objet d'arrêté d'attribution. Mais en cas de non suivi par le requérant, ce délai peut être largement dépassé.

Quant à la délivrance des duplicata des titres de propriété établis par le BCF, un délai ne dépassant pas 72h est suffisant pour ce Service sous réserve du dépôt d'un dossier complet comprenant un certificat de perte, une publication dans deux journaux consécutifs d'annonces légales (2 semaines - 250 000gnf) et d'une décision de justice (un jour – 300 000). Le coût officiel au BCF est de 230 000gnf. Les frais de recherche et de saisie au BCF sont estimés à 50 000gnf + 20 000gnf. Ces délais cumulés dépassent largement une semaine.

- **Recommandations**

- Accorder plus de diligence dans la délivrance des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété ;
- supprimer les coûts non réglementaires notamment celui du suivi des dossiers par des démarcheurs non autorisés ;
- renforcer les capacités des prestataires et des services administratifs chargés de la délivrance des informations foncières et minières.

5.6.2.6: Les informations du registre peuvent être recherchées à la fois par parcelle et par nom du titulaire des droits.

- **Synthèse des analyses**

Plusieurs services détiennent des informations foncières. Ils relèvent du Ministère en charge des mines (CPDM), du Ministère en charge de l'aménagement du territoire (BCF et DOCAD) ou du Ministère en charge du budget (cadastre fiscal). Dans tous ces services, les recherches peuvent être effectuées sur demande.

Les modalités de recherches ont été décrites en fonction du service concerné :

- a) Au BCF, les recherches d'informations dans les registres et les dossiers physiques archivés sont faites en fonction des numéros du volume et du folio et du numéro du titre foncier et quelques fois par le numéro du code parcellaire.
- b) A la DOCAD, par numéro de lot, de parcelle et de zone et/ou numéro d'arrêté d'attribution
- c) Au CPDM, en plus d'autres critères, les recherches peuvent être faites par coordonnées géo-référencées ;
- d) Au Ministère en charge du budget, les informations des registres sont reçues suivant le Numéro d'Immatriculation Fiscale (NIF) attribué à toute personne exerçant une activité à but lucratif ;
- e) Aux cabinets des Géomètres-Experts, la recherche se fait par le nom du titulaire, le numéro de dépôt, et/ou par lieu.

En général, dans tous ces services, les outils de recherche sont manuels et à de rares cas informatisés.

- **Recommandations**

- Créer des banques de données fiables ;
- informatiser les services du cadastre à tous les niveaux ;
- assurer la formation continue des agents ;
- harmoniser les opérations d'établissement de plans thématiques sur le territoire national ;
- harmoniser les systèmes d'exploitation pour faciliter les échanges entre services concernés.

5.6.2.7: Des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété ne peuvent être obtenus que par des intermédiaires et ceux qui peuvent prouver qu'ils ont un intérêt dans la propriété, après paiement des frais formels exigibles, le cas échéant.

- **Synthèse des analyses**

L'article 201 du CDF dispose que : « Tout acte sujet à publicité foncière doit être dressé en la forme authentique. Toutefois, s'il n'est pas dressé en la forme authentique, il doit être déposé au rang des minutes d'un notaire ou d'un greffier-notaire ». Le dressage des actes nécessite l'intervention de prestataires comme le Notaire pour l'authentification des actes, le Géomètre-expert pour que les pièces du dossier soient recevables par le Conservateur foncier chargé de l'inscription des droits de propriété. En dehors du titulaire et ces prestataires, peuvent accéder aux informations contenues dans le registre/cadastre, les héritiers, les mandataires, avec le paiement de frais.

Par ailleurs au sein de certains services de l'administration, les concessions provisoires, les baux emphytéotiques, les baux à construction les permis de construire sont inscrits à la demande des

citoyens, des personnes morales et des institutions. Les dossiers de permis de construire contiennent nécessairement des pièces comme les plans de l'ouvrage, les actes de propriété (titre foncier), d'attribution (arrêté) les plans de masse. Un archivage de ces dossiers est effectué dans les services de la DACO et leur consultation est effectuée sur requête écrite adressée directement au Directeur dudit service ou bien au Ministre. Quant aux baux, la DOCAD détient un répertoire et des archives des actes établis ainsi que les plans de masse y afférant. La consultation de ces informations ou la délivrance de copies des droits de propriété nécessite une demande (par la personne intéressée ou son mandataire) à adresser directement au Directeur du service compétent ou au Ministre de tutelle.

- **Recommandation** : Réduire les frais d'accès à l'information et informatiser le registre foncier.

5.6.3 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF3

IGF	Dimensions		A	B	C	D
3	i	Les informations sur les droits fonciers gérées par les différents registres publics sont systématiquement synchronisées de façon à réduire les coûts de transaction pour les utilisateurs en veillant à la complétude de l'information.			x	
3	ii	Les informations contenues dans les registres sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain.				x

5.6.3.1: Des liens sont en place pour certains types d'informations foncières mais les vérifications sont insuffisantes pour éliminer un nombre important de transactions qui pourraient être frauduleuses.

• Synthèse des analyses

Tout d'abord, il a été listé plusieurs départements (agriculture, mines, transport, aménagement du territoire, etc.), corporations (géomètres experts, notaires, entreprises, démarcheurs, etc.) et collectivités (communes, quartier etc.) détenteurs d'informations foncières régulièrement sollicitées par les populations. Il existe une grande différence des systèmes d'accès à ces différentes informations par manque de synergie entre elles. Chacune d'elle évolue suivant son propre système. Ce qui est à l'origine du manque de synchronisation.

Le suivi de l'évolution des transactions (défaut de mise à jour des registres) sur un terrain semble hypothétique au service des domaines et du cadastre. Par exemple seule la commune de Kaloum à Conakry (au BCF) dispose de registre répertoriant toutes les identifications parcellaires ainsi que leurs modifications.

Des fiches de renseignements sont disponibles au BCF et à la DOCAD impliquant quatre services repartis entre les deux Directions, ainsi que la disponibilité au CPDM d'un service de consultation gratuite. Les liens décrits ci-dessus n'existent pas pour tous les types d'informations comme le permis de construire et le paiement des taxes foncières. Par ailleurs dans la pratique, il a été signalé que les fiches parcellaires ayant des mentions comme la situation de l'immeuble au sein de la commune ou du quartier et les fiches individuelles permettant d'identifier les ayants-droit et leurs droits, (Article 4 du CFD) sont rarement tenues à jour dans les BCF. Ce qui rend impossible la génération d'informations sur les personnes titulaires de droit. Cet état de fait est lié à plusieurs facteurs notamment la faiblesse des ressources humaines, le manque de politique claire, l'articulation non fonctionnelle des missions foncières et des services d'informations domaniales et les lacunes dans l'organisation du travail.

- **Recommandations**

- Créer un guichet unique fondé sur une mise en réseau de l'ensemble des intervenants (usagers, institutions, secteurs privé) ;
- établir les plans fonciers pour chaque collectivité territoriale ;
- uniformiser les frais d'instruction de dossiers similaires.

5.6.3.2: Moins de 50% des informations contenues dans le registre/cadastré sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain.

- **Synthèse des analyses**

Le registre du cadastre minier est tenu suivant un processus clair et sa mise à jour régulière (trimestrielle) et bien suivie. Les informations fournies par le BCF sont à jour et reflètent la réalité, alors que certaines fournies par la DOCAD ne sont pas à jour (registres cadastraux, calques classés, plans cadastraux). Au niveau du Cadastre, on se contente juste d'archiver les arrêtés d'attribution et les plans de masse au fur et à mesure de leur émission. Au niveau local, les registres cadastraux et l'enregistrement formel des transactions sont quasiment inexistantes. En général, les schémas d'aménagement et les registres fiscaux ne sont pas à jour et ne reflètent pas la réalité (Etudes sur les besoins d'évolution des instruments de la gestion foncière en Guinée - DUE 2012).

- **Recommandations**

- Ouvrir des registres fonciers et cadastraux à tous les niveaux requis et les informatiser ;
- renforcer les capacités humaines et techniques des services techniques compétents;
- doter/mettre à jour les schémas d'aménagement ;
- concevoir et développer un cadastre agricole.

5.6.4 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF4

IGF	Dimensions		A	B	C	D
4	i	Une tarification adaptée rend le registre financièrement soutenable				x
4	ii	L'investissement est suffisant pour satisfaire la demande et fournir des services de qualité qui sont clairement définis et respectés (informations foncières fiables, accessibles et financièrement abordables).			x	

5.6.4.1: Le total des frais et droits d'enregistrement perçus représente moins de 50% des frais de fonctionnement du registre.

- **Synthèse des analyses**

Aujourd'hui, seuls les titres fonciers (TF) sont saisis au niveau de la Conservation Foncière et génèrent des recettes partagées entre l'Etat, la motivation du personnel, le salaire du conservateur foncier et le fonctionnement (achat de registres, entretien de l'immobilier, matériels informatiques....).

Dans le cadre du fonctionnement du BCF un arrêté ministériel fixe les taux de répartition des recettes générées par ces services ainsi qu'il suit :

- de 3millions à 15 millions = 100% BCF pour 0% à l'Etat
- de 15millions à 75millions = 25% BCF pour 75% à l'Etat

Et d'autre part contrairement au BCF, la DOCAD et la DATUVI en amont du processus d'enregistrement de la propriété foncière ne perçoivent aucun pourcentage des recettes générées. Elles se contentent du budget de fonctionnement annuel alloué par l'Etat.

Les frais d'enregistrement perçus représentent moins de 50% des frais de fonctionnement du registre. La raison principale est que le nombre de citoyens engageant un processus d'enregistrement est encore très faible en Guinée.

- **Recommandations**

- Créer un ancrage institutionnel unique du cadastre et lui doter de moyens conséquents ;
- promouvoir la motivation du personnel des services à l'instar de ceux des BCF ;
- résoudre les conflits d'attribution entre départements ministériels.

5.6.4.2: *L'investissement en ressources humaines et matérielles permet de maintenir des niveaux de service de qualité moyenne mais ne permet pas de répondre de façon proactive aux besoins futurs et aux nouveaux développements dans le secteur.*

- **Synthèse des analyses**

L'insuffisance d'un personnel ayant un profil adéquat ainsi que des moyens logistiques sont des points sur lesquels, un accord unanime a été trouvé, au regard des sollicitations de plus en plus nombreuses des citoyens. L'absence de budget de fonctionnement conséquent pour ces services, amène les citoyens à prendre en charge certaines dépenses (par exemple prise en charge des agents pour un état des lieux). Le travail manuel au sein de certains services entraîne une lenteur dans le traitement des dossiers.

Deux phénomènes exigent des ressources humaines aptes à faire face aux nouveaux enjeux fonciers. En milieu urbain, c'est la tendance lourde vers la régularisation foncière pour une meilleure sécurisation foncière. D'autre part en milieu rural, la ruée vers de vastes étendues de terres.

Dans les localités de l'intérieur du pays, l'état des ressources humaines et matérielles est déplorable pour une bonne prise en charge des questions foncières dans un contexte marqué par l'agression du foncier coutumier face à l'avancée du foncier agroindustriel ou minier. Le foncier est décentralisé mais les communes n'ont pas de ressources humaines propres pour la gestion de cette compétence.

- **Recommandation** : Renforcer les capacités humaines et logistiques de l'administration foncière, afin qu'elle puisse faire efficacement face aux besoins des citoyens et autres investisseurs fonciers.

5.6.5 : *Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF5*

IGF	Dimensions		A	B	C	D
5	i	La logique suivie pour déterminer les frais et droits d'enregistrement est claire. Le barème des frais et droits est accessible au public et les versements sont dûment comptabilisés.			x	
5	ii	Les paiements informels sont découragés.				x
5	iii	Les normes de qualité des services sont rendues publiques et suivies régulièrement				x

5651: *Un système et un barème clairs des frais et droits d'enregistrement pour les différents services sont mis à la disposition du public, mais il n'est pas délivré de reçu aux usagers pour toutes les transactions.*

- **Synthèse des analyses**

Des arrêtés conjoints sont pris pour fixer les barèmes des redevances domaniales, des coûts d'aliénation et de location des bâtiments de l'Etat, ainsi que les frais et droits d'enregistrement pour les différents services des domaines et du cadastre et celui relatif aux zones minières. Malheureusement, il existe certaines transactions pour lesquelles, aucun reçu n'est délivré aux usagers. Il s'agit entre autres (i) des frais de déplacement des agents chargés de procéder aux états des lieux, (ii) des frais de déplacement des agents pour l'évaluation des ouvrages, (iii) des contre-expertises et contrôles fonciers des agents de l'administration, (iv) des frais de suivi de dossiers dans les services de l'administration etc.

Une nette amélioration a été par contre notée du côté du Ministère des Mines, ou un effort de transparence se fait sentir surtout depuis l'adhésion de la Guinée à l'ITIE.

- **Recommandations**

- Motiver le personnel et lui doter de moyens logistiques appropriés ;
- lutter par tous les moyens légaux contre la corruption gangrenant le secteur du foncier.

5.6.5.2: Dans une large mesure, il n'y a pas de mécanismes pour repérer les comportements illégaux des employés.

- **Synthèse des analyses**

A défaut d'une notation plus mauvaise, cette note a été retenue pour la Guinée. Les dispositions législatives et règlementaires prévoient la répression contre la fraude (loi anti-corruption, le code civil, les conseils de discipline dans les services). Toutefois, dans la pratique, aucune de ces dispositions n'est rigoureusement mise en application. Cela est valable à tous les niveaux et dans tous les services où les mauvais comportements persistent à cause de la passivité de la hiérarchie. C'est l'un des facteurs qui a contribué au classement de la Guinée parmi les pays les plus corrompus du monde par l'ONG Transparency international. Par exemple, pendant longtemps, des faussaires ont délivré à Conakry de faux titres fonciers avant d'être récemment interpellés.

- **Recommandations**

- Sensibiliser les usagers et l'ensemble des acteurs sur le respect des procédures, tarifs et des normes ;
- sanctionner sévèrement tous les contrevenants.

5653: Il n'y a pas de normes de qualité de services et aucun effort n'est fait pour contrôler la qualité du service fourni ou les comportements illégaux du personnel.

- **Synthèse des analyses**

L'un des plus grands maux de l'administration guinéenne, c'est justement le manque de contrôle sur la qualité des services offerts aux citoyens. Pour asseoir ce constat, il a été fait état du manque de normes en matière de gestion foncière. Les règles existant ne sont pas diffusées et mises à la portée du public. L'exemple des services en amont des enregistrements a été cité. En effet à la DOCAD, à la DATUVI et au CPDM, il n'existe à ce jour pas de normes de qualités dans le processus d'enregistrement ou de traitement en général des requêtes foncières des usagers.

Il n'est pas rare de voir par exemple des bâtiments qui poussent le long des emprises des voies publiques sans aucune étude géotechnique ou bien l'utilisation d'instruments topographiques obsolètes et mal calibrés par des agents non assermentés. Par ailleurs, malgré le suivi de travaux par des bureaux de contrôle, il n'est pas rare de voir des rues bitumées atteindre une dégradation très poussée à moins de deux ans après leur construction ou entretien. Dans le cadre de l'aménagement foncier, des lotissements clandestins se réalisent sans aucune mesure de sanction des agents fautifs.

- **Recommandations**

- Etablir et publier les normes techniques de qualité et contrôler le respect de l'application de ces normes.
- Recruter et envoyer de jeunes diplômés guinéens dans les grandes écoles de cadastre (exemple Ecole nationale du cadastre de Toulouse (France)).

5.7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière

Dans le cadre de ce panel, deux indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit d'une part de l'IGF1 qui porte sur la transparence dans l'estimation des valeurs foncières : les estimations de la valeur des terres à des fins fiscales ou d'indemnisation sont basées sur des principes clairs et appliqués uniformément ; elles sont mises à jour régulièrement et accessibles au public et d'autre part l'IGF2 qui examine l'efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers : les recettes des taxes foncières et immobilières sont collectées et le produit de cette collecte dépasse les frais engagés pour la collecte.

5.7.1 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	I	Il existe un processus clair pour l'estimation de la valeur des propriétés		x		
1	Ii	Les registres fiscaux sont accessibles au public.			x	

5.7.1.1: L'estimation de la valeur des terres/propriétés à des fins d'imposition ou d'indemnisation reflète les prix du marché, mais il y a des différences marquées entre les valeurs enregistrées et les prix du marché pour les différents usages et types d'utilisateurs. Les registres fiscaux sont mis à jour régulièrement.

- **Synthèse des analyses**

Les transactions sur les terres publiques sont règlementées par l'arrêté conjoint de 2009 fixant les barèmes des redevances domaniales, les coûts d'aliénation et de location des bâtiments de l'État. Dans la réalité, le marché des terres est libre et informel, il n'est pas structuré. C'est plutôt le jeu de l'offre et de la demande qui détermine et régule le marché foncier. L'arrêté conjoint est caduc

par rapport aux réalités du marché informel qui tient plutôt compte de l'évolution des prix du marché. Il y a des différences nettes entre les valeurs enregistrées et les prix du marché pour les différents usages et types d'utilisateurs. En outre, si le livre foncier est tenu et mis à jour à la Conservation Foncière, tel n'est pas le cas au niveau du Cadastre où faute de moyens et d'organisation, l'on se contente juste d'archiver les arrêtés d'attribution et les plans de masse au fur et à mesure de leur réception.

- **Recommandations**

- Actualiser l'arrêté fixant les barèmes de redevances domaniales en tenant compte de l'évolution du cours des matériaux de construction;
- organiser et réglementer le marché privé de l'immobilier et du foncier;
- constituer une base de données à l'échelle nationale avec un cadastre maîtrisé régulièrement mis à jour et informatisé;
- mettre en place les plans fonciers et tenir à jour les registres fonciers au niveau du Cadastre;
- créer une synergie entre les différents services intervenants : DOCAD (cadastre foncier), DNI, DGPPB et DNPP (cadastre financier) et DGM (Cadastre Minier) ;
- doter les services de l'urbanisme de locaux appropriés et de budgets conséquents ;
- mettre en place un guichet unique pour l'obtention d'actes de propriété (titre foncier, transfert, mutation etc.) ;
- renforcer les capacités institutionnelles des services du cadastre et des domaines.

5.7.1.2: Une politique d'accessibilité publique des registres fiscaux est pratiquée et en vigueur pour une minorité de propriétés dont l'imposition est considérée.

- **Synthèse des analyses**

Les registres fiscaux ne sont pas régulièrement tenus, mis à jour et accessibles au public. L'accessibilité publique de ces registres est pratiquée, mais pour certains imposables privilégiés. Il faut aussi noter le développement d'autres pratiques non transparentes telles que la sous-estimation de la valeur locative, la sous location non autorisée, la minoration de la facturation des prestations à l'enregistrement. Ces pratiques font que les services compétents ne souhaitent pas rendre accessibles ces registres fiscaux, au risque d'étaler sur la place publique certaines pratiques frauduleuses. En outre, l'absence de marché foncier formel aggravée par les insuffisances institutionnelles et logistiques montrent que l'administration fiscale est confrontée à des contraintes qui ne facilitent pas l'accessibilité de tous aux registres fiscaux. La limitation de l'information à une minorité de propriétaires est une pratique constante en Guinée.

- **Recommandations**

- Promouvoir une transparence dans la gestion foncière induisant une rentabilité foncière substantielle ;
- informatiser les registres fiscaux et les rendre accessibles à toute personne imposable ;
- renforcer les capacités humaines et techniques des services des impôts et du cadastre.
-

5.7.2 : Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Les exemptions d'impôt foncier sont justifiées et transparentes.		x		
2	ii	Les propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux			x	
2	iii	Les impôts exigibles sont collectés.				x
2	iv	Les recettes de l'impôt foncier dépassent les coûts de collecte.	x			

5.7.2.1: Il y a des exemptions limitées du paiement de la taxe foncière/immobilière. Ces exemptions se basent clairement sur des principes d'équité et d'efficacité mais ne sont pas appliquées de façon transparente et cohérente.

- **Synthèse des analyses**

Il y a effectivement des exemptions limitées du paiement de la taxe foncière/immobilière. Ces exemptions sont règlementées par le code des impôts et le code des investissements privés. Par exemple, les domaines agricoles bénéficient d'une exemption d'impôt en vue de l'incitation à la production, à la culture de subsistance et à l'agriculture extensive.

Ces exemptions se basent clairement sur des principes d'équité et d'efficacité. Elles sont instituées soit pour la promotion de l'investissement en rendant la Guinée attractive aux investisseurs privés, soit pour accompagner la petite agriculture. Ce qui est déplorable par contre, c'est que ces exemptions ne sont pas appliquées de façon transparente et cohérente. Certains en bénéficient, alors qu'ils n'en ont pas droit et d'autres en sont écartés, alors qu'ils en ont droit.

- **Recommandations**

- Promouvoir un meilleur suivi des investissements privés bénéficiant d'exemptions temporaires ou permanentes ;
- exiger que les exemptions fassent l'objet de requêtes justifiées et expresses de la part des bénéficiaires;
- combattre la forte évasion fiscale, en Guinée, les grands commerçants et les hauts cadres payent rarement l'impôt ;
- renforcer les capacités des services de la fiscalité foncière et instaurer une synergie/communication entre la DOCAD, la DNI, la Direction du patrimoine bâti de l'État.

5.7.2.2: Entre 50% et 70% des propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux.

- **Synthèse des analyses**

Les propriétaires ruraux sont moins sensibilisés à la fiscalité foncière et sont presque tous absents des registres fiscaux. Le nombre de propriétaires fonciers est encore très faible en milieu rural. La propriété coutumière y est encore dominante. Dans la plupart des cas en milieu rural, les communes rurales ne disposent pas de services techniques permettant d'apprécier directement l'évolution foncière.

Selon les estimations, 80% des recouvrements fiscaux sont réalisés à Conakry. Et même à Conakry, on assiste à une application restreinte aux terrains immatriculés.

En outre, l'insuffisance du personnel, de logistique et de suivi explique en partie, la non exhaustivité du recensement des redevables et de la mise à jour des registres fiscaux. Ces facteurs renforcent la sous-évaluation de l'assiette de la CFU (contribution foncière unique). Le Guinéen n'a pas la culture de l'impôt. C'est pourquoi le système déclaratif est peu performant en Guinée. L'absence de cadastre rend aussi très difficile le recensement des contribuables, la localisation des parcelles, le renseignement sur les statuts d'occupation et sur les rôles d'imposition.

- **Recommandations**

- Vulgariser la réglementation fiscale par la publication de brochures imagées sur les impôts (imposables, procédures, modalités de paiement etc.);
- mettre en place un système de motivation plus incitatif;
- renforcer les capacités institutionnelles et assurer une meilleure implication des collectivités locales dans le processus de recensement;
- recruter, former et rendre les services compétents aptes à répondre aux exigences d'une bonne gouvernance fiscale;
- identifier et évaluer le potentiel fiscal foncier sur toute l'étendue du territoire national;
- créer une base de données et un système d'information géographique qui facilite une mise à jour régulière et permanente de la base de données en se fondant sur l'évolution des établissements humains, tout en améliorant le cadastre fiscal;
- améliorer la pression fiscale actuelle qui gravite autour de 18%, c'est la plus faible de la sous-région (rapport MEEF : 2013).
- systématiser la tenue et la mise à jour régulière des registres fiscaux à tous les niveaux.

5.7.2.3: Moins de 50% des impôts fonciers exigibles sont collectés.

- **Synthèse des analyses**

Le système déclaratif n'est ni fiable ni performant en Guinée. L'incivisme fiscal est un fait réel. Ce qui est recensé n'est pas toujours liquidé et ce qui est liquidé n'est pas toujours recouvré. Cette situation explique l'écart entre ce qui est exigible et ce qui est effectivement collecté. Pour les panelistes, 'collecter' veut dire recouvrer et verser au trésor, mais dans la pratique en Guinée, on ne recouvre pas tout et le peu recouvré n'est pas entièrement reversé au trésor.

D'autres raisons sont à l'origine de la faiblesse de la collecte fiscale. Il s'agit notamment du potentiel mal connu, des registres fiscaux non mis à jour, des redevables indélébiles, la corruption de certains agents de recouvrement. Bien qu'il n'y ait pas de statistiques donnant des taux sur le manque à gagner, l'impact de la déperdition fiscale sur les ressources est très significatif. Certains

citoyens, négocient avec l'agent de recouvrement pour verser une somme modique sans recevoir en contrepartie un reçu de paiement.

Rappelons qu'en 2014, la Guinée s'est classé 145^{ème} sur 180 pays dans l'Indice de perception de la corruption mené par Transparency international. De même, s'agissant de la corruption et des pratiques assimilées, environ neuf guinéens sur dix (89%) estiment que la corruption constitue un problème majeur pour le pays (**V. étude sur la corruption : 2012**). En 2012 le FMI a publié un rapport sur la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté en Guinée. Le rapport concluait que la corruption et les pratiques assimilées constituent en Guinée des obstacles au développement économique et à la réduction de la pauvreté.

La contribution du foncier à la fiscalité locale est encore très faible. Elle ne reflète pas le potentiel fiscal foncier de chaque collectivité. Ainsi, la Contribution Foncière Unique (CFU) offre un rendement très faible dans toutes les collectivités, et ne représente qu'une faible part des ressources locales du fait d'une mauvaise perception de la propriété foncière. Dans la pratique, une poignée d'imposables paye cet impôt. Il s'agit des sociétés et des bâtiments à usages commerciaux. Les maisons ne payent pas et aucune sanction n'est prise. L'impôt sur le foncier bâti n'a jamais été recouvré en Guinée. Même le Président de la République a reconnu l'impunité qui sévit dans le pays, tout en rejetant la responsabilité de son gouvernement. Il avait avoué lors de la validation du Plan d'action de la réforme de la justice que «le problème de l'impunité est grave, mais il dure depuis des années» (voir la Lance du 25 février 2015).

Le personnel de l'administration fiscale est insuffisant. Les Inspections Régionales des Impôts, chargées de la perception de la CFU (au niveau local), possèdent des capacités limitées de recouvrement par rapport aux zones de couverture.

- **Recommandations**

- Sensibiliser et éduquer les contribuables et les acteurs du marché de l'immobilier et de la fiscalité foncière;
- montrer aux contribuables l'utilité de l'impôt collecté, l'administration fiscale et surtout les élus locaux doivent rendre compte de l'utilisation des impôts ;
- appliquer les sanctions prévues pour amener le citoyen à s'acquitter de ses impôts;
- recruter des agents de recouvrement compétents et intègres;
- promouvoir la lutte contre la fraude et la corruption fiscales;
- renforcer les capacités humaines et techniques des services fiscaux afin que les recettes fiscales soient égales ou supérieures au montant des impôts fonciers exigibles ;
- renforcer les moyens des services fiscaux et surtout de la division 'Communication et relations publiques' ;
- intégrer le civisme fiscal dans les cours d'éducation civique et morale à l'école ;
- dresser les plans cadastraux pour faciliter la localisation des parcelles et bâtiments imposables. Ces plans permettront une identification précise de la matière imposable (localisation, caractéristiques physiques, état du bâti, usage).

5.7.2.4: Le montant de l'impôt foncier est plus de 5 fois supérieur aux coûts salariaux des personnes chargées de la collecte.

- **Synthèse des analyses**

L'impôt foncier est dynamique et rentable, vu l'important potentiel. Les recettes de la fiscalité foncière sont généralement supérieures aux dépenses engagées pour les collecter. Il est vrai que la collecte des impôts fonciers par voie de retenue à la source se fait sans problème, toutefois le recouvrement des impôts collectés sur le terrain pose de sérieux problèmes. Parallèlement, cette note laisse apparaître certains dysfonctionnements au regard des coûts salariaux des personnes chargées de la collecte. En effet, certains agents de recouvrement sont des bénévoles. Autrement dit, aucune charge salariale n'est inscrite au budget de l'État pour ces agents. Cette situation amplifie malheureusement le risque de corruption de ces agents.

- **Recommandations**

- Recruter un personnel suffisant et qualifié pour limiter les risques de déperdition et de surcoûts;
- mettre en place un mécanisme judicieux de motivation des agents qui respectent leur serment et font des résultats satisfaisants;
- rationaliser les dépenses de collecte de l'impôt en général et de l'impôt foncier en particulier;
- maîtriser le potentiel et évaluer exhaustivement l'exigible;
- mettre en place un mécanisme permanent d'évaluation des potentialités de recettes fiscales liées à l'impôt foncier, en vue d'une assiette fiable;
- informatiser tout le processus de recensement, d'évaluation, de recouvrement et de suivi des impôts fonciers;
- renforcer les capacités humaines et techniques des services fiscaux à tous les niveaux.

5.8: Résolution des litiges

Dans le cadre de ce panel, deux indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit de :

IGF1 : Attribution des responsabilités : les responsabilités concernant la gestion des litiges à différents niveaux sont clairement attribuées, en conformité avec les pratiques ; les entités pertinentes sont légalement compétentes et il peut être fait appel des décisions.

IGF2 : La proportion de terres concernées par un litige en attente de résolution est faible et en diminution.

5.8.1: Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	Les responsabilités pour la résolution des litiges sont clairement assignées.	x			
1	ii	Des mécanismes de résolution des litiges sont accessibles au public.				x

1	iii	Les accords à l'amiable au terme d'un système informel de résolution des litiges sont encouragés.	x			
1	iv	Il existe une procédure accessible, abordable et rapide pour faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers.	x			

5.8.1.1: Il n'y a pas de voie parallèle pour la résolution des litiges. Si des voies parallèles existent, les responsabilités sont clairement assignées et largement connues et des règles explicites pour passer d'une voie à l'autre sont en place pour minimiser les comportements opportunistes (c.-à-d. « misant » sur une institution, puis sur une autre).

- **Résumé des analyses**

Le règlement à l'amiable est une étape caractérisant tous les recours (recours aux autorités coutumières, autorités administratives et autorités judiciaires). En Guinée deux systèmes de résolution des litiges cohabitent : le formel et l'informel. Certains jugements rendus par les autorités coutumières sont transposés aux tribunaux pour un nouveau jugement. Les tribunaux constituent le dernier recours dans la plupart des cas. Très souvent aussi, en raison de la longueur de la procédure judiciaire, les parties en conflit peuvent se concerter pour le règlement à l'amiable.

Certains plaignants font la transhumance entre les différents services de sécurité en fonction des affinités qu'ils ont dans ces services. Pour les conflits fonciers en zone rurale, les autorités coutumières se réfèrent aux principes d'arbitrage, de conciliation ou de médiation selon les cas et les circonstances.

Il est généralement fait référence au lignage patriarcal qui constitue le premier niveau de la résolution des litiges fonciers. Dans le cas de résolution des conflits, les deux systèmes juridiques formels et informels s'appuient sur des principes et outils qui peuvent être contradictoires. Le système formel peut s'éloigner des pratiques culturelles locales. Le fait nouveau dans les pratiques de résolution des conflits est que, les populations commencent à avoir l'habitude de porter les affaires foncières devant les tribunaux.

- **Recommandations :**

- Rapprocher les tribunaux de première instance des communes rurales;
- formaliser les jugements rendus à l'amiable au niveau local et prescrire la forme écrite à tous les modes d'accès à la terre ;
- tenir compte (par les tribunaux formels) des résolutions fiables des instances informelles ;
- reconnaître les modes alternatifs de règlement des différends, dans le but de réduire l'engorgement du système judiciaire ;
- traduire et vulgariser les textes juridiques portant sur le foncier ;
- exhorter l'Etat à immatriculer et mieux sécuriser ses domaines immobiliers ;

- revisiter en profondeur toute la réglementation en matière foncière en vue d'adopter une législation cohérente et globale prenant en charge les enjeux présents et futurs.

5.8.1.2: Moins du quart des collectivités/communautés ont des institutions formellement autorisées à résoudre les litiges et diverses institutions informelles peuvent être disponibles dans le reste des collectivités/communautés.

- **Résumé des analyses**

Dans un passé récent les quelque commissions domaniales administratives qui jouaient entre autres le rôle de médiation/conciliation, ont été suspendues jusqu'à nouvel ordre. Autrement dit, ces commissions n'existent pour le moment dans aucune collectivité locale.

La collecte d'information par l'expert a révélé en outre deux situations différentes de la résolution du nombre de litiges. D'une part les services de la DOCAD attestent qu'il y a eu réduction des litiges fonciers de 40-10 % entre 2012 et 2014 du fait de leur implication dans les négociations aux fins de trouver des solutions à l'amiable. Toutefois, cette appréciation est contraire aux statistiques obtenues auprès des tribunaux de première instance qui démontrent une augmentation. Il a été avancé, que sur l'ensemble des affaires civiles traitées au niveau des tribunaux, les litiges fonciers étaient estimés entre 70 à 85 % et ne semblaient pas diminuer.

En zone rurale, la stratégie varie selon les localités. A ce niveau, le recours aux instances coutumières dirigées ou coordonnées par les doyens ou les responsables lignagers tente à travers la conciliation, la médiation ou l'arbitrage de trouver une solution palliative au litige qui oppose deux individus, deux familles ou deux communautés. En cas d'échec, il est fait recours aux autorités administratives ou aux institutions judiciaires légales qui ne sont situées qu'au chef-lieu de la préfecture.

- **Recommandations**

- Rapprocher les juridictions compétentes des zones rurales et leur doter de moyens adéquats ;
- réorganiser les cadastres et les bureaux de conservations foncières de sorte à en assurer l'informatisation du système et assurer une mise en réseau du système ;
- améliorer à la faveur des femmes et des jeunes (souvent exclus par la tradition) les procédures d'accès à la terre;
- protéger les terroirs villageois et les exploitations familiales contre les spéculations foncières en mettant en place un mécanisme de sécurisation de la propriété coutumière des terres.

5.8.1.3: Il existe un système informel local de résolution des litiges qui résout un nombre important de litiges de façon efficace et équitable mais il n'est pas reconnu par le système formel judiciaire ou administratif de résolution des litiges.

- **Résumé des analyses**

Une grande partie des conflits en Guinée est gérée par les instances traditionnelles à la satisfaction de la population. Leur façon de gérer les conflits est basée sur la coutume, les normes et valeurs acceptées par la société. Ces mécanismes, bien qu'informels sont très fonctionnels. Certains coutumiers affirment que ce sont les concertations et les accords locaux qui sécurisent la terre et non pas les simples papiers. C'est ce qui fait que le droit traditionnel dans les quatre régions naturelles de la Guinée est essentiellement un droit oral.

Suite aux éclaircissements donnés par les panélistes spécialistes du droit, le système judiciaire guinéen ne reconnaît pas les mécanismes de règlement du système informel. Cependant, des éléments de preuves qui ont été produits et discutés dans ce système informel peuvent être versés dans un procès judiciaire. Le juge peut se servir d'éléments qui ont été produits dans le système informel pour trancher dans le cas d'un litige foncier. La liberté de la production des éléments de preuves peut permettre que des éléments du système informel puissent être présentés au niveau d'une juridiction compétente.

- **Recommandations**

- Encourager la médiation/conciliation à l'amiable à la base et faire établir des preuves écrites ;
- renforcer et formaliser la coopération entre instances formelles et informelles de résolution des conflits pour une meilleure conciliation entre le droit moderne et le droit coutumier sur les enjeux locaux (sécurisation foncière). Cependant, il faudra éviter les monopoles et la préservation des intérêts d'un camp sur un autre.

5.8.1.4: Il existe une procédure pour faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers. Le coût et la durée de la procédure sont raisonnables.

- **Synthèse des analyses**

La perte de crédibilité du système judiciaire a été décriée. Elle est due entre autres à l'état non enviable des tribunaux mal logés et qui manquent de moyens pour mettre en exécution ou imposer leurs décisions. Il n'est pas rare de voir des jugements qui traînent en longueur et des décisions rendues qui ont du mal à être exécutées par les huissiers.

Dans la pratique et de façon réglementaire la durée moyenne de la procédure en appel varie entre 6 mois et 1 an. Des coûts sont établis en procédures d'appel. Ce taux est identique au niveau de toutes les juridictions du pays 15 000 FG pour les frais d'enrôlement. En clair, le coût officiel de la procédure judiciaire n'est pas élevé au niveau des premières instances, cependant des cas de corruption sont signalés par endroit par certaines personnes qui comparaissent devant ces juridictions. Au niveau des autres juridictions le coût de la procédure judiciaire varie suivant la nature du contentieux.

Les autres frais sont liés aux différents déplacements du tribunal de première instance de Kankan qui sont fixés par les huissiers entre 75 000 et 100 000 FG. Quant aux avocats, le taux fixé est variable d'une localité à une autre, mais généralement pour l'expédition, le taux est fixé à 50 000

FG et la grosse 50 000 FG. Le transport judiciaire est fonction de la distance à parcourir. Ces coûts sont abordables selon les citoyens.

- **Recommandation :** La nécessité d'apporter un appui institutionnel aux différents tribunaux mérite d'être prise en compte pour assurer une meilleure qualification des magistrats pour plus d'efficacité et renforcer la crédibilité des décisions judiciaires.

5.8.2: Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	i	Les litiges fonciers constituent une faible proportion des dossiers traités par le système légal formel.				x
2	ii	Le temps nécessaire pour résoudre les litiges dans le système formel est raisonnable.		x		
2	iii	Il existe peu de litiges fonciers de longue date (d'une durée supérieure à 5 ans).			x	

5.8.2.1: Les litiges fonciers constituent plus de 50% des dossiers traités par les tribunaux dans le système légal formel.

- **Synthèse des analyses**

D'après la collecte d'informations dans les tribunaux de première instance de Conakry (Matam, Dixinn et Mafanco) et les deux Cours d'appels (Conakry et Kankan), les requêtes portant sur les litiges fonciers enregistrées dépassent la proportion de 50 % par rapport aux autres conflits de nature civile soumis aux différentes juridictions.

Le constat est fait aussi bien en zone urbaine qu'en milieu rural. Cette propension s'explique par la poussée démographique, la diversité des usages, le rétrécissement de l'espace et surtout l'évolution des mentalités qui fait que les générations actuelles font de plus en plus recours aux instances judiciaires. Par exemple : (i) suivant les données collectées à partir des archives/rapports de trois années consécutives au niveau du greffe du tribunal de première instance de Kankan (capitale régionale) le volume des affaires civiles et correctionnelles entre 2012 et 2014 montre qu'un peu plus des deux tiers des affaires soumises concernent les litiges fonciers et domaniaux ; (ii) au niveau du tribunal de première instance de Mafanco (à Conakry) sur un ensemble de 792 enregistrements de litiges en 2013, 555 cas portent sur le foncier (droit de propriété, litiges de bornage, transactions foncières/contrats, héritage familial). Face à un tel constat, il y a lieu d'affirmer que parmi les infractions qui sont traitées par le Tribunal de première instance de Mafanco, celles d'occupations illégales des terres, ainsi que de stellionat sont qualifiées d'infractions courantes.

- **Recommandations**

- Développer la culture de la société civile au sein des populations ;
- mettre en place des registres de transactions foncières dans les collectivités avec l'appui technique des services de l'administration. Ces registres pourraient permettre d'enregistrer les litiges réglés à l'amiable et d'éviter la résurgence ;
- lutter efficacement contre le stellionat qui se développe en Guinée ;
- élaborer les plans d'occupation des sols, avec implication de tous les départements intervenant dans l'affectation des espaces.

5.8.2.2 : Pour les litiges liés au foncier, dans 90% des cas, une décision en première instance est prononcée dans un délai d'un an ou moins.

- **Synthèse des analyses**

Les enquêtes auprès des juridictions de première instance de Conakry, Kindia et Kankan, montrent que pour les litiges liés au foncier, dans plus de 90 % des cas, une décision en première instance est prononcée dans un délai d'un an maximum.

Plusieurs facteurs interviennent dans ce délai. En milieu rural, la disponibilité des services techniques pour mener les premières vérifications techniques peut également se poser. Le contentieux foncier est complexe et la procédure est quelque fois compliquée. A titre indicatif, il a été révélé que des techniciens des services de l'habitat, des démarcheurs gravitant autour des services compétents, des autorités administratives locales (un préfet est actuellement en prison pour conflit foncier), vendent ou cèdent la même parcelle à plusieurs personnes, font des lotissements non réglementaires, occasionnant ainsi des conflits qui sont très complexes et difficiles à trancher dans un laps de temps.

- **Recommandations**

- Améliorer les conditions de travail au niveau des juridictions (recrutement et motivation des ressources humaines, moyens de travail) et veiller au respect strict de leur serment. Le Conseil supérieur de la magistrature récemment mis en place pourrait jouer ce rôle ;
- sanctionner sévèrement les démarcheurs indéliçats ;
- mettre en place des mécanismes de concertations interinstitutionnelles entre les différents départements intervenant dans l'affectation des espaces.

5.8.2.3: La proportion de litiges fonciers de longue date est comprise entre 10% et 20% du total des litiges fonciers en instance de résolution.

- **Synthèse des analyses**

Même si des efforts sont fournis par les magistrats et auxiliaires de justice pour traiter les dossiers en instance, on note cependant un déficit de ressources humaines compétentes au niveau des tribunaux de première instance. Le personnel (greffiers, huissiers et d'avocats) est très insuffisant pour traiter de toutes les affaires en instance. Il peut arriver que les parties en conflits du fait de la longue procédure judiciaire demandent de se dessaisir en optant pour un règlement à l'amiable. La recherche ou l'insuffisance de preuves amène les magistrats à prolonger la procédure judiciaire.

- **Recommandation** : Assurer la formation (en droit foncier) des magistrats et autres acteurs du système judiciaire relevant des justices de paix, des tribunaux de première instance et des cours d'appels.

5.9 Examen des modalités institutionnelles et des politiques générales

Dans le cadre de ce panel, deux indicateurs de gouvernance foncière (IGF) ont été analysés. Il s'agit de :

IG1 : Clarté des mandats et des pratiques : les mandats institutionnels concernant la réglementation et la gestion du secteur foncier sont clairement définis, le chevauchement des responsabilités est évité et l'information est partagée en fonction des besoins ;

IGF2 : Équité et non-discrimination dans le processus de prise de décisions : les politiques sont formulées dans le cadre d'un processus de prise de décisions qui prend en compte les contributions de tous les acteurs concernés. Le cadre juridique n'est pas discriminatoire et les institutions qui font appliquer les droits fonciers sont uniformément accessibles à tous.

5.9.1. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF1

IGF	Dimensions		A	B	C	D
1	i	Il existe une séparation adéquate entre les différentes fonctions concernant la formulation des politiques, leur mise en œuvre et les procédures d'arbitrage liées aux droits fonciers.			x	
1	ii	Les responsabilités en matière foncière entre ministères et agences ne se chevauchent pas (chevauchement horizontal).			x	
1	iii	Les chevauchements de responsabilités en matière foncière entre les différents niveaux administratifs sont évités (chevauchement vertical).			x	
1	iv	Les informations sur la propriété et l'utilisation foncières sont réparties entre les institutions compétentes et les différents éléments sont librement accessibles au public.			x	
1	v	Les chevauchements de droits (sur la base de la typologie des tenures) sont minimes et n'engendrent ni friction ni litige.				x
1	vi	L'ambiguïté des mandats institutionnels (sur la base de la carte des institutions) n'engendre pas de difficultés.				x

5.9.1.1: En cas de situations pouvant conduire à des conflits d'intérêts ou susceptibles de faire l'objet d'abus (p. ex. en cas de transferts de droits fonciers), il existe un degré de séparation entre les fonctions liées à la formulation des politiques mais pas entre celles ayant trait à leur mise en œuvre et aux procédures d'arbitrage.

- **Résumé des analyses**

Concernant les fonctions liées à la formulation des politiques, il est bien établi qu'il s'agit du département ministériel compétent en la matière et au niveau local aux communes. Toutefois, la confusion se trouve au niveau de la mise en œuvre et des procédures d'arbitrage.

Il existe un cafouillage dans la mise en œuvre des politiques et plusieurs acteurs se disputent la maîtrise foncière. Il n'existe pas de séparation adéquate entre services de l'Etat. En milieu rural, la cacophonie est notable entre les différents services des eaux et forêts, de l'aménagement du territoire, de l'agriculture (qui gère le foncier rural), des mines (qui s'occupe du cadastre minier) etc. Faute de véritable concertation dans la mise en œuvre, le système foncier moderne est difficilement applicable. En outre, les pouvoirs publics, déconcentrés et décentralisés, agissent très souvent au cas par cas selon les priorités ou les besoins du moment et non selon les dispositions des politiques en vigueur. La persistance des circuits parallèles dans les procédures d'arbitrage montre largement la prépondérance des mécanismes traditionnels sur les procédures modernes en matière d'arbitrage. Par exemple, les activités d'orpillage sont à l'origine de conflits fréquents entre villages voisins. Les conseils des sages tentent de régler ces conflits à leur niveau et les instances officielles (justice, Sous-préfecture) ne sont saisies que si le conflit atteint une certaine ampleur.

En outre, les citoyens, de leur côté, ne maîtrisant pas ces nombreuses dispositions disparates pour engager des démarches administratives adéquates. En conséquence, en milieu rural, l'Etat est presque absent et les populations se réfèrent à leurs pratiques traditionnelles. En milieu urbain aussi, le phénomène d'urbanisation se fait en marge de tout contrôle officiel. Le principal outil qui pouvait servir de dispositif de concertation et d'arbitrage est la commission foncière qui n'existe pour le moment dans aucune collectivité locale.

- **Recommandations :**

- prendre les textes d'application du code des collectivités locales précisant les compétences des communes;
- clarifier les rôles et responsabilités des acteurs publics et privés (huissiers, etc.) légitimes à intervenir dans les démarches de reconnaissance foncière et fixer les coûts de ces dernières ;
- remettre les commissions foncières et les élargir à l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre des politiques foncières (particulièrement les organisations de la société civile et les parlementaires) ;
- reconnaître formellement et encadrer les mécanismes locaux d'arbitrage.

5.9.1.2: Les responsabilités exercées par les différentes autorités compétentes en matière d'administration foncière, telles que définies, débordent sur les responsabilités des autres agences du secteur foncier, posant un problème de cohérence.

- **Résumé des analyses**

Les responsabilités respectives en matière d'administration foncière se chevauchent. On constate une incohérence institutionnelle dans le système foncier. Plusieurs facteurs et faits peuvent attester cette situation. Le foncier est un domaine propice pour les pratiques frauduleuses et la corruption. Ce qui fait que les différents acteurs se disputent la maîtrise foncière. Chacun veut marquer son territoire (administrations centrales et déconcentrées, collectivités locales, propriétaires coutumiers et autres usagers publics ou privés). Chacun usant de tous les moyens à sa portée pour proclamer sa légitimité. Le foncier joue un rôle clé pour l'économie guinéenne, en attirant un nombre très important d'investissements tant des grandes entreprises comme des PME et des familles. Ce qui fait que les relations interministérielles sont souvent caractérisées par des conflits de compétence et/ou d'intérêt. Le Ministre de l'Industrie, le Ministre de l'Agriculture, le MVAT, délivrent tous des arrêtés d'attribution.

Au sein du même Ministère également des chevauchements sont notés. Les Directions communales (DCVAT) sont placées sous la tutelle de la DRVAT. Celle-ci est alors chargée d'appuyer et d'accompagner les communes dans la gouvernance foncière de leur territoire. Or dans la pratique, leurs relations sont régulièrement source de conflits. Chacune de ces directions dénonce les mauvaises pratiques de l'autre et s'accusent mutuellement de malversations.

En outre, bien que le cadastre national soit logé au Ministère de la ville et de l'aménagement du territoire, une multitude d'autres ministères ont leur propre cadastre. Cette incohérence fait que les attributions du MVAT débordent naturellement sur les responsabilités de ces Ministères. Aussi pour établir la preuve des occupations de fait, les juges s'appuient régulièrement sur le témoignage des anciens. Ce qui érige ces anciens et coutumiers au rang de «petits juges» qui parfois s'immiscent dans le secteur formel de résolution des conflits en tranchant les litiges. Il faut enfin souligner que le secteur du foncier est très juteux et personne ne veut lâcher le «morceau» au profit de l'autre. Entre 50% et 80% du temps des autorités locales sont consacrés à la gestion du conflit foncier (voir panel 8).

- **Recommandation:** Harmoniser les différents textes attribuant des compétences dans le secteur foncier et les secteurs connexes (code foncier, code de l'environnement, code minier, code des collectivités locales, code forestier etc.) et unifier l'ancrage institutionnel de la conduite de la politique foncière en Guinée.

5.9.1.3: La répartition des responsabilités en matière foncière entre les différents niveaux d'administrations et de collectivités entraîne d'importants chevauchements.

- **Résumé des analyses**

Les chevauchements et autres ingérences sont bien réels et très fréquents entre l'administration territoriale et les collectivités locales. Mais souvent, il s'agit surtout d'une ingérence, en ce sens que l'administration territoriale (préfets et services techniques de l'Etat) refuse de se dessaisir des compétences qu'elle exerçait avant l'entrée en vigueur du récent code des collectivités locales. Plus grave, il n'existe pas un mécanisme local et efficace de régulation de ces chevauchements institutionnels. Les principes pour une gouvernance responsable décentralisée sont plombés par

un profond dysfonctionnement de l'institution municipale. Les commissions foncières, instituées auprès de chaque préfecture et de chaque commune de la ville de Conakry étaient, dans beaucoup de cas, les seules instances de concertation entre les acteurs publics d'un même territoire. Le Comité interministériel de mise en œuvre du CFD n'a pas répondu aux attentes, faute d'une vision commune et des moyens suffisants lui permettant de s'acquitter correctement de sa mission.

En outre, les services déconcentrés de l'Etat, pour justifier cette immixtion dans les attributions des collectivités locales, soutiennent que celles-ci ne sont pas dotées de moyens (personnels et techniques) pour exercer correctement leurs prérogatives légales. Certaines communes n'ont même pas de registre pour les enregistrements fonciers.

Il faut souligner aussi que souvent, ce sont les interprétations différentes en fonction d'intérêts à protéger qui sont à l'origine des chevauchements entre autorités déconcentrées et autorités décentralisées. Chaque intervenant interprète ces lois à sa faveur, l'essentiel étant de préserver les intérêts particuliers. Cette situation est aggravée par l'absence des textes d'application du code des collectivités locales. A défaut de ces textes d'application, le code reste encore dans des généralités et par conséquent difficile à mettre en application.

- **Recommandations**

- Renforcer et rétablir les commissions foncières au niveau des communes avec les innovations suivantes : (i) permettre aux particuliers de saisir cette commission lorsque leurs intérêts sont lésés ;(ii) élargir la commission au service de protection de l'environnement et aux représentants de la société civile ;
- définir le terme "coutumier", utilisé dans le code foncier et domanial ;
- définir clairement les mandats et les prérogatives de chacun des acteurs publics ;
- mettre en place un Ministère chargé de la Gouvernance foncière dans le but de casser le morcellement de la gestion foncière en Guinée ;
- accompagner les codes (code des collectivités locales et code foncier et domanial) de textes d'application simples et adaptés et les vulgariser au niveau local.

5.9.1.4: Les informations relatives aux droits fonciers sont à la disposition des institutions qui en ont besoin mais ne sont pas accessibles à un coût raisonnable.

- **Résumé des analyses**

Les principales institutions auprès desquelles les informations foncières peuvent être disponibles sont les bureaux de conservations foncières, les services de l'urbanisme, les collectivités locales, les notaires, les géomètres, les tribunaux etc. Il est évident qu'aucun de ces services n'est gratuit, par contre ce sont les tarifs appliqués qui sont jugés exorbitants au regard du pouvoir d'achat du guinéen lambda. La conséquence est que ces couches de faible revenu préfèrent rester dans l'informel. L'immatriculation foncière est effectuée par le bureau de la conservation foncière en vue de la délivrance de titre de propriété. Les frais de délivrance de ce titre sont excessifs par rapport à la capacité financière de la majorité des Guinéens (voir panel 6). Le notaire est un officier

public qui reçoit et rédige les actes de vente et de cession auxquels, il donne une forme authentique. Ses émoluments fixés par des textes, ne sont pas à la portée de la majorité des Guinéens qui considèrent que le notaire comme un ‘agent pour les personnes aisées’. La conséquence est que les populations ne formalisent pas leur occupation ou se rabattent sur le Chef de quartier qui délivrent des actes en toute illégalité. A Conakry, selon les techniciens du plan de développement urbain de la ville de Conakry (PDU3) seuls 12% des propriétaires auraient un titre de propriété fiable.

Au niveau des tribunaux, le justiciable doit payer pour récupérer une décision rendue (frais d’expédition sont fixés à 50 000fg et la Grosse 50 000 FG). Il fait ensuite face aux frais liés à l’exécution de la justice (honoraires d’huissier de justice, carburant de la gendarmerie pour accompagner l’huissier etc.).

Toutes ces dépenses sont en réalité largement dépassés à cause de la forte corruption du secteur et à la charge du citoyen.

- **Recommandations**

- Mettre en place un fonds d’assistance aux couches pauvres et vulnérables à l’instar de l’assistance judiciaire en matière pénale;
- mettre en place un dispositif efficace de lutte contre la corruption;
- vulgariser auprès des populations démunies les rôles, responsabilités et avantages des notaires (informer et sensibiliser la population aux procédures d’acquisition des différents titres de propriété foncière) ;
- rapprocher l’administration foncière des usagers en mettant en place un service communal des domaines et du cadastre, un bureau communal de la conservation foncière pour offrir localement des services qui exigeaient des déplacements lointains et coûteux.

5.9.1.5: Le cadre juridique et les procédures relatives au foncier (y compris les ressources renouvelables et du sous-sol) traitent des questions foncières de façon très différente et il n'existe pas de mécanisme efficace pour remédier aux chevauchements.

- **Résumé des analyses**

Les autorités préfectorales comme communales peuvent intervenir auprès des habitants dans le processus de reconnaissance foncière et comme instance de résolution en cas de conflit foncier. Il est alors évident que les questions foncières seront traitées de façon très différente et en fonction des préoccupations de l’acteur intervenant.

Les enquêtes menées auprès des Préfectures et des communes urbaines ont mis en exergue le manque de clarté dans la répartition de leur mandat et de leurs prérogatives respectives. Chacun de ces échelons administratifs est habilité à établir des politiques publiques et à mener des opérations d’aménagement sans avoir à consulter l’autre. Ceci est aggravé par le fait qu’il n’existe pas de mécanisme efficace pour remédier aux chevauchements.

- **Recommandation:** Remettre en place les commissions foncières autrement composées (forte participation de la société civile). Ces commissions peuvent constituer des mécanismes efficaces pour remédier aux chevauchements entre acteurs.

5.9.1.6: *Différentes institutions publiques traitent des questions foncières de manière très différente et il n'existe pas de mécanismes de coordination efficaces.*

- **Résumé des analyses**

Les enquêtes dans le cadre du CAGF montrent qu'un conflit qui était porté devant la Police a donné une solution contestée par la partie perdante qui, à son tour a saisi la gendarmerie qui lui a donné raison. De même, les justiciables à Conakry choisissent la juridiction en fonction des affinités avec le personnel judiciaire. Avec l'inexistence de textes d'application relatifs au foncier, le juge fait face à des généralités dans les codes. Ce qui lui donne une grande marge de liberté dans l'interprétation de textes.

La promulgation du code des collectivités locales en 2006 s'est traduite par le transfert de compétences à la base et par la définition d'un nouveau mode de gouvernance. Désormais "les collectivités locales, chacune dans les limites de son territoire, partagent avec l'Etat la responsabilité de la gestion de l'occupation du sol et de l'aménagement du territoire, dans les termes et limites prévus par la loi" (Art. 222 du CCL). En outre, le code des collectivités locales accorde aux communes le droit de promouvoir et de renforcer le développement de leur territoire et de ses ressources. Parmi les trente-deux compétences qui leur sont octroyées, près d'un tiers concernent l'aménagement urbain et la gestion du sol. Toutefois, dans la pratique, c'est encore la confusion entre les institutions aussi bien aux niveaux centraux que local. Ce sont ces confusions qui sont à l'origine du traitement différent accordé aux questions foncières en fonction de l'acteur intervenant.

Le refus de faire recours aux dispositions légales pour protéger des intérêts particuliers aggrave les divergences entre les institutions foncières.

Le code des collectivités locales aggrave cette confusion, notamment en disposant que « les collectivités locales peuvent faire établir par les services compétents de l'Etat, ou établir conjointement avec ces services compétents de l'Etat, des documents d'urbanisme... ». Cette possibilité d'établissement conjoint maintient un flou dans la distribution des compétences.

Par ailleurs, de nombreuses confusions existent quant à la propriété et l'usage des réserves foncières de l'Etat. Les communes se sentent autant légitimes que les Préfectures à les occuper pour la construction d'équipements d'utilité publique. Si les préfetures mettent en avant les intérêts de l'Etat de façon générale, les communes de leur côté ne se soucient que de l'intérêt local et immédiat.

La Commission foncière qui pourrait jouer ce rôle de coordination a été dissoute, alors même qu'elle n'a pas été instituée dans toutes les communes. Pour la presse locale, le foncier guinéen est très mal géré et ces commissions utilisaient le foncier dans les «combats» politiques. On est souvent bon ou mauvais occupant, selon qu'on soit d'un bord politique ou d'un autre (site [Guinée matin](#) article posté le 19 - sept – 2014).

- **Recommandations.**

- Clarifier les prérogatives et mandats de chaque acteur par des textes précis d'application de ces codes (CFD et CCL).

- Sanctionner efficacement les débordements volontaristes justifiés par des intérêts personnels ou la corruption.
- Réformer et rétablir les Commissions foncières en les élargissant à tous les acteurs fonciers et notamment à la société civile pour servir de mécanisme de concertation efficace.
- Renforcement des capacités des autorités décentralisées sur leurs prérogatives et mandats en matière foncière. Force est d'observer que la plupart des élus sont encore soit analphabètes soit très insuffisamment formés pour pouvoir exploiter les dispositions légales et réglementaires dont ils devraient se prévaloir pour exercer correctement leurs attributions foncières.
- Les anciennes communautés rurales de développement (devenues communes) ont les mêmes compétences que les autres communes, donc le CFD de 1992 doit intégrer ces modifications introduites par le code des collectivités locales de 2006.

5.9.2. Tableau synthétique de la notation des dimensions de l'IGF2

IGF	Dimensions		A	B	C	D
2	I	Les politiques et réglementations foncières sont en place et sont élaborées selon un processus participatif faisant intervenir toutes les parties prenantes.			x	
2	ii	Des objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi.			x	
2	iii	Des objectifs de protection et de durabilité de l'environnement sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi.			x	
2	iv	Le coût de mise en œuvre de la politique foncière est chiffré, comparé aux résultats, et couvert par des ressources suffisantes.			x	
2	v	Il existe des rapports publics réguliers pour rendre compte des progrès dans la mise en œuvre de la politique.			x	
2	vi	La politique foncière fait en sorte que des terres adaptées soient à la disposition des petits agriculteurs et qu'il y ait des logements pour les groupes à faible revenu.			x	
2	vii	La politique foncière parvient à empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé et promeut la préparation contre les futurs risques de catastrophe.			x	

5.9.2.1 : Un document de politique foncière existe ou peut être inféré à partir de la législation en vigueur. Toutefois, il est incomplet (des aspects importants manquent ou seule une partie du territoire est couverte, par exemple les zones urbaines uniquement ou les zones rurales uniquement) et les décisions qui affectent certains segments de la population sont prises sans consultation préalable.

- **Résumé des analyses**

Il est clair que la politique foncière se focalise principalement sur les aspects urbains. Sur les 238 articles du CFD, seuls deux parlent spécifiquement du foncier rural. Le foncier rural est renvoyé à un décret devant spécifier les détails de la politique foncière en milieu rural. Les nombreux documents de politique élaborés par le Ministère en charge du foncier (MVAT) traitent généralement des aspects relatifs à l'habitat ou à l'aménagement du territoire. Il s'agit notamment de la «Vision Habitat 2021», du Schéma National d'Aménagement du Territoire, du Plan de Développement Urbain de Conakry etc.

L'autre aspect de cette dimension est de savoir, si les décisions qui affectent certains segments de la population sont prises sans consultation préalable. On pourrait aborder cette partie sur deux niveaux. D'une part, les autorités procèdent de plus en plus à des expulsions ou déguerpissements de populations pour les besoins de la poussée de l'urbanisation (milieu urbain) ou pour les besoins des investissements fonciers agricoles ou miniers (milieu rural). En général, il ne s'agit pas d'une consultation, mais plutôt d'une information de la date de l'opération.

D'autre part, en milieu rural, les grands investissements fonciers ou miniers sont précédés d'une étude d'impact environnemental et social. Toutefois, le processus d'élaboration de ces études est à décrier. Il est peu transparent et n'est consultatif que sur la forme. En général, avant de lancer ces études, la décision est déjà connue et prise. En outre, elles sont rédigées dans des termes techniques que les principaux concernés (populations autochtones) ne peuvent comprendre.

- **Recommandation :** Réactualiser la Déclaration de politique foncière en milieu rural et la mettre en application. La réactualisation pourrait intégrer la réforme du processus d'élaboration des études d'impact environnemental et social pour une meilleure prise en charge des préoccupations des populations locales.

5.9.2.2 : Les politiques foncières affichent certains objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté mais leur réalisation ne fait pas l'objet d'un suivi régulier ou rigoureux.

- **Résumé des analyses**

Au regard des dispositions légales et des politiques foncières en général, il est évident que des objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté sont pris en compte.

L'équité en matière foncière apparaît dans l'expropriation pour cause d'utilité publique. En effet, c'est l'article 13 de la Constitution qui dispose que le droit de propriété est garanti. Nul ne peut être exproprié si ce n'est dans l'intérêt légalement constaté de tous et sous réserve d'une juste et préalable indemnité. Les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation (article 69 CFD). L'article 106 du code minier prévoit

aussi une indemnisation pour dommages et préjudice causés à l'Etat ou toute autre personne par les sociétés minières. De même, la réduction de la pauvreté est fortement prise en compte dans les différents textes et politiques en matière foncière.

La Stratégie nationale de Réduction de la Pauvreté se focalise sur le développement des secteurs sociaux, la poursuite des OMD, la construction d'un espace économique national plus équilibré et plus équitable, l'émergence de véritables pôles de croissance régionale avec des effets d'entraînement sur le développement des zones rurales.

Le code minier, de son côté met en place plusieurs dispositifs qui contribuent à la réduction de la pauvreté. Il s'agit d'abord du Plan de Réinstallation des Populations victimes des déplacements forcés causés par les opérations minières (Article 142). Au-delà de l'aspect infrastructurel, ce Plan intègre la compensation des pertes de revenu et de moyens de subsistance des personnes impactées. Ensuite, les différentes taxes (taxe minière, droits fixes, taxe sur les substances de carrières, taxe sur la production artisanale de l'or) payées à l'Etat par les sociétés minières (Article 165) sont réparties entre le budget national (80%), le Fonds d'Investissement Minier (5%) et les 15% restant servent à appuyer directement les budgets de l'ensemble des collectivités locales du pays.

L'autre outil de réduction de la pauvreté que nous pouvons citer est le Fonds de Développement Local (FDL). Ce fonds est alimenté par le titulaire du titre minier dès la première année d'exploitation. Le montant de la contribution est fixé entre 0.5% et 1% du chiffre d'affaire de la société en fonction des substances minières exploitées.

Le code minier prévoit enfin une priorité d'embauche pour les populations environnantes de la zone d'exploitation. En effet, le titulaire d'un titre minier ou de carrière ainsi que les entreprises travaillant pour leur compte sont tenus d'employer, en priorité, des résidents de la communauté locale ou des communautés avoisinantes et dans tous les cas, exclusivement des guinéens pour tous les emplois ne nécessitant pas de qualification.

Toutefois, la mise à l'épreuve de ces objectifs (d'équité et de réduction de la pauvreté) montre des insuffisances et manquements notamment par une absence de dispositif pour un suivi régulier ou rigoureux.

Ces dispositions de lutte contre la pauvreté sont confrontées aux réalités de la pratique. Très souvent, les populations protestent. Ainsi à Mambiya (sous-préfecture de Kindia), un conflit oppose la CBK (Compagnie des Bauxites de Kindia) aux populations locales qui se sont attaquées aux biens de la société en guise de protestation contre la mauvaise gestion des ristournes versées par la CBK. Autre facteur de contestation est que l'objectivité n'est pas toujours à la base des recrutements dans les sociétés installées dans les localités. A Kérouané, les jeunes se plaignent souvent de leur marginalisation pendant les recrutements par la société AREDOR. Ils accusent les autorités locales de favoritisme dans le recrutement. Ces jeunes estiment que les autorités, jouant le rôle d'intermédiaires, ne recrutent que les membres de leurs familles ou les personnes ayant des moyens pour les corrompre.

- **Recommandations**

- Mettre en place un Observatoire sur la gouvernance foncière chargé entre autres de veiller au respect des dispositions réglementaires et à l'octroi aux citoyens de leurs droits en toute équité.
- Donner à l'Observatoire le pouvoir de saisir directement les juridictions compétentes en cas de violation des droits des citoyens par les autorités compétentes.

5.9.2.3 : Les politiques foncières affichent certains objectifs d'écologie et de durabilité de l'environnement mais leur réalisation ne fait pas l'objet d'un suivi régulier ou rigoureux.

- **Résumé des analyses**

Les politiques foncières se préoccupent fortement de la protection de l'environnement. L'article 1 du code de l'environnement est très clair en la matière en disposant que «Le présent code a pour objet d'établir les principes fondamentaux destinés à gérer et à protéger l'environnement contre toutes les formes de dégradation, afin de protéger et valoriser l'exploitation des ressources naturelles, lutter contre les différentes pollutions et nuisances et améliorer les conditions de vie du citoyen, dans le respect de l'équilibre de ses relations avec le milieu ambiant. En clair, les ressources naturelles doivent être gérées de manière rationnelle. Les agglomérations urbaines doivent comporter des terrains à usage récréatif et des zones d'espace vert. L'occupation de l'espace ne devrait pas aussi avoir des conséquences dommageables pour l'environnement, c'est pourquoi avant leur délivrance, les permis de construire sont communiqués pour avis au Service de l'environnement (article 47).

De même, avant le lancement de toute activité susceptible de créer des nuisances d'ordre environnemental, une étude d'impact environnemental et social est commanditée. Cette étude doit se faire «conformément au Code de l'Environnement ainsi qu'aux standards internationaux admis en la matière». Les opérations minières ou de carrières doivent être conduites de manière à assurer l'exploitation rationnelle des ressources minières. Elles doivent en effet obéir à la législation et à la réglementation en matière de protection et de gestion de l'environnement et en matière de santé. Elles doivent par exemple veiller (conformément à l'article 143) à la prévention ou la minimisation de tout effet négatif dus à leurs activités sur la santé et l'environnement (utilisation des produits chimiques nocifs et dangereux; émissions de bruits nuisibles à la santé de l'homme; odeurs inconfortables nuisibles à la santé de l'homme; pollution des eaux, de l'air et du sol, la dégradation des écosystèmes, défrichements etc...). Malgré ces dispositions relatives à la prise en compte du cadre de vie et de la durabilité de l'environnement, il faut reconnaître que leur traduction en actes concrets pose problèmes, du fait notamment des faiblesses enregistrées dans le suivi rigoureux de ces proclamations. La situation environnementale est assez critique. Elle est due surtout à la pression continue sur les ressources. Cette pression se traduit par la dégradation accélérée du milieu naturel.

Il est fréquent de voir des populations des localités où sont exploitées des ressources naturelles se soulever contre la nuisance environnementale. Les villageois se plaignent des exploitations (agricole, minière) qui dégradent l'environnement, accaparent et abiment les terres de culture et les rendent impropres au pâturage. Les sites abandonnés ne sont pas restaurés avec parfois des excavations entraînant des morts d'hommes au sein des communautés locales. Les zones de pâturages disparaissent, le bétail est en danger à cause de ces excavations. En outre, les terres ne sont plus cultivables avec tous les risques d'insécurité alimentaire causés par cette situation.

Le maire de la commune rurale de Sangaredi, a déploré cette situation, lors de la consultation publique sur l'impact du projet Dian-Dian de Rusal-COBAD (projet d'exploitation des bauxites de Boké). Il avait souligné non sans inquiétude : « qu'il y a déjà quatre projets chez nous. Ces projets nous font perdre tous nos pâturages, cours d'eaux et forêts. Finalement, nous n'aurons même pas où rester... ». (4février 2015 : guineenews.com).

- **Recommandations**

- La réforme des Commissions foncières pourrait intégrer la recevabilité des plaintes des populations locales, ainsi que l'Observatoire à mettre en place (voir recommandations IGF2 dim2). Ces deux structures pourraient efficacement veiller au suivi régulier ou rigoureux des principes de durabilité de protection de l'environnement.
- Promouvoir l'intensification et la sédentarisation des éleveurs pour éviter les nombreux accidents dans les excavations.

5.9.2.4 : Le coût de mise en œuvre de la politique foncière n'est pas totalement chiffré et/ou le budget ou les capacités humaines et institutionnelles sont très insuffisants pour mettre en œuvre la politique.

- **Résumé des analyses**

Certains documents de politique touchant le foncier sont chiffrés (mise en place des bureaux de conservation foncière, politique d'urbanisme etc.), alors que d'autres ne le sont pas. Le problème central est que très souvent malgré la mise en place d'une bonne politique, les moyens ne suivent pas pour sa mise en application. A titre indicatif, les collectivités locales compétentes en matière foncière n'ont pas de personnel qualifié pour exercer ces attributions; les services déconcentrés de l'État se résument parfois en une seule personne; les services centraux souffrent de manque de moyens pour fonctionner correctement.

- **Recommandation:** Renforcement de capacités techniques et institutionnelles des services de l'État et des collectivités locales pour une meilleure gestion du foncier.

5.9.2.5: Les administrations foncières formelles rendent compte de leur progrès dans la mise en œuvre de la politique foncière mais de façon sporadique ou bien d'une façon qui ne permet pas un suivi rigoureux des progrès réalisés dans les différents domaines.

- **Résumé des analyses**

Les administrations foncières formelles rendent compte de la mise en œuvre de la politique foncière à leurs supérieurs hiérarchiques, mais le manque de suivi de ces remontées d'informations ne permet pas un suivi rigoureux. Annuellement les services compétents déposent des comptes rendus d'activités retraçant les contraintes et les progrès enregistrés.

- **Recommandations**

- Tenir des séances de compte rendu annuel ouvertes au public et à l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance foncière dans chaque collectivité locale.
- Accorder un traitement sérieux et rigoureux aux comptes rendus déposés par les services à la base.

5.9.2.6 : Des politiques sont en place pour améliorer l'accès aux biens et leur mise en valeur par les pauvres et les groupes marginalisés mais elles ne sont pas appliquées.

- **Résumé des analyses**

Le droit foncier moderne réhabilite, les individus que le système coutumier maintient dans un statut foncier précaire (étrangers, descendants de « captifs »). Ceux-ci font recours au droit moderne pour tenter de faire valoir leurs droits. Mais sur le terrain et plus particulièrement en milieu rural, la discrimination foncière est encore persistante. Ces principes d'égalité souffrent d'entorses dans leur application. Les propriétaires coutumiers restent encore très puissants, malgré cette avancée juridique reconnaissant un droit d'accès aux personnes n'appartenant pas à des familles propriétaires. Ce qui fait que la situation foncière des 'marginalisés' n'a pas connu une grande évolution au regard de l'accès au foncier.

En outre, l'expansion de la marchandisation de la terre aggrave l'exclusion des pauvres. Présentement tous les chefs-lieux de Préfecture sont confrontés à ce phénomène mais à des degrés plus ou moins variables. Il n'existe pas de réglementation effective sur les prix de vente des parcelles. D'une manière générale, les parcelles en ville se vendent beaucoup plus cher (par rapport à celles en périphérie ou des zones rurales) puisqu'elles offrent un accès facilité aux services de base (santé, éducation, électricité, etc.) et aux biens de consommation. La conséquence automatique est l'exclusion des couches pauvres et vulnérables. Celles-ci à défaut d'une politique sociale les prenant rigoureusement en charge sont cantonnées dans les taudis d'occupation irrégulière et exposées à une insécurité foncière permanente.

- **Recommandation :** Promouvoir l'accès à la terre à l'ensemble de la population y compris les couches vulnérables par des actions de sensibilisation et surtout d'accompagnement pratique de ces couches dans les démarches.

5.9.2.7 : Il existe une politique pour empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé mais elle n'est pas appliquée.

- **Résumé des analyses**

Il existe un cadre politique, légal et institutionnel pour empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé mais ces dispositions ne sont pas appliquées. Au-delà du code de l'environnement, la Guinée a adopté une loi sur la gestion des catastrophes Naturelles et

Anthropiques (L/009/AN/96). A côté de ce cadre légal, il existe des documents de politique tels que le Document de politique économique et sociale (2013-2017), le Plan Quinquennal de développement socio – économique (2011-2015), la Vision de développement socio-économique: 2035, la Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté), le Programme National de Prévention et de Réduction des Risques de Catastrophes. Dans tous ces documents, la prévention des risques et la gestion des catastrophes y occupent une place importante. Pour couronner le dispositif existant, un cadre institutionnel est également mis en place. Il s'agit principalement du Service National de Gestion des Catastrophes et des Urgences Environnementales.

Malgré tout ce dispositif empêchant les établissements humains dans les zones à risque élevé, les populations s'installent partout sans tenir compte de ces risques et l'administration laisse faire. Ceci s'explique par plusieurs facteurs, l'amenuisement de l'espace habitable (surtout en milieu urbain), la cherté des terrains dans les zones loties, le manque de sensibilisation des populations sur les risques encourus. Il faut aussi souligner la faiblesse des ressources financières et des capacités opérationnelles des services compétents de l'Etat.

Nous pouvons citer en milieu rural, les sites à risque liés au phénomène d'inondation. L'administration ne fait pas d'efforts pour délocaliser les populations des sites non aedificandi vers d'autres zones propices (exemple des inondations de 2009 dans la ville Guéckédou et ses environs).

Certaines populations pour ne pas se séparer de leur paysage agricole et culturel, continuent à vivre sur les flancs des montagnes. Situé dans le district de Mamya dans la préfecture de Boffa, le sous-district Koloncola, a connu le 7 septembre 2015, l'éboulement d'une montagne se situant à proximité du village. Cet éboulement a tout dévasté sur son passage et a causé la mort de 4 personnes sans compter d'importants dégâts matériels et 3 personnes portées disparues.

Malgré les risques liés à la proximité des exploitations minières, les autorités laissent les populations s'installer près de ces exploitations pour se rapprocher de certains avantages (infrastructurés).

En milieu urbain aussi, les populations s'installent sans aucun titre et construisent sans autorisations préalable, alors que ces autorisations de construire permettent notamment de ne pas occuper les zones non aedificandi et de prévoir les risques (catastrophe, déguerpissement etc.). Face à la pression foncière grandissante exercée par les populations de plus en plus pauvres, il est nécessaire de gérer efficacement ces menaces, qui risquent d'être exacerbées par les changements climatiques réels.

Dans cette même optique, le dernier recensement général de la population et de l'habitat (2013) a clairement suggéré de recenser tous les bâtiments menacés de ruine.

- **Recommandations**

- Renforcer les capacités humaines, financières et opérationnelles des services compétents de l'Etat pour une sensibilisation suffisante des populations.
- Mettre en place un système national d'information sur les risques liés à l'établissement humain dans les zones à risque élevé. Ce système peut être couplé à des campagnes de sensibilisation dans les zones à risque.

- Mettre en place des dispositifs au niveau local, préfectoral et régional pour renforcer la sensibilisation. Ces dispositifs s'ouvriront aux organisations de la société civile (radios communautaires, associations de femmes etc.).

6. Conclusions

Le déroulement du CAGF a été une occasion pour la République de Guinée de passer en revue et de façon approfondie plusieurs thématiques liées au foncier et à d'autres secteurs connexes. Cette revue (presque complète de la gestion du foncier) a abouti à un diagnostic de la gestion du foncier et une formulation de recommandations destinées aux différents acteurs et principalement aux autorités étatiques.

Cette analyse systématique de la gouvernance foncière se déroule dans un contexte particulier marqué par le lancement du processus des états généraux du foncier devant aboutir à la prochaine réforme foncière en Guinée. Les raisons pour utiliser le CAGF se retrouvent parfaitement en Guinée. Il s'agit dans ce pays de :

- la faible productivité des terres, de l'explosion de la demande de terres pour la production minière ou alimentaire, la demande de terres pour la croissance urbaine, les modalités institutionnelles de gestion des terres s'imposent comme un facteur clé pour une croissance durable et la réduction de la pauvreté ;
- la fragmentation institutionnelle, qui fait que la responsabilité foncière se trouve répartie entre un grand nombre d'institutions gouvernementales fréquemment mal coordonnées, il existe souvent un énorme fossé entre les dispositions juridiques et leur application concrète ;
- la complexité technique et la spécificité de la question foncière, ainsi que la résistance d'individus et de corporations qui profitent du statu quo dans le domaine foncier et qui sont donc hostiles aux réformes.

Cet état des lieux exige un processus participatif pour arriver à un consensus basé sur une analyse technique et fine par l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance foncière. En assistant au premier panel, le Ministre avait déclaré « magnifier la diversité de profils des panelistes allant des cadres de l'administration au secteur privé en passant par les élus locaux, les coutumiers et les membres de la société civile. Ces panels d'experts sont à même de parvenir à des recommandations claires et pertinentes en vue de contribuer efficacement au processus de réforme de politiques foncières publiques en République de Guinée ».

Le CAGF a ainsi permis de déboucher effectivement sur une série de pistes d'améliorations pouvant alimenter le débat sur la réforme et éclairer la prise de décisions des autorités étatiques. Ces pistes et recommandations servent de cadre consensuel à la réforme de la gestion foncière et domaniale en République de Guinée. Ce rapport se veut un document de référence sur la gestion foncière pour les pouvoirs publics, les collectivités locales, les partenaires de la Guinée et les populations. Il renferme plus de trois cent (300) recommandations dont les principales tournent autour des points suivants : (1) mise en place d'un système de gestion foncière et domaniale consensuelle, équitable, durable qui se fonde sur une coexistence non conflictuelle du droit moderne et des pratiques traditionnelles ; (2) mise en place d'un cadre de concertation approprié entre les différents acteurs concernés par la question foncière et domaniale en milieu urbain comme rural ; (3) apporter des solutions appropriées aux problèmes institutionnels, réglementaires et opérationnels pour minimiser les risques de conflits ; (4) et enfin renforcer les capacités des services en charge du foncier aux niveaux central, déconcentré et décentralisé.

Globalement, les résultats du CAGF en Guinée montrent que de gros efforts devront être consentis pour améliorer la gouvernance foncière dans ce pays, au vu des notations obtenues (voir tableau ci-après).

Options	% obtenu
A: correspondant à la meilleure option vers un scénario de bonne gouvernance foncière.	10,6%
B: correspondant généralement à la deuxième meilleure option pour arriver à un scénario de bonne gouvernance foncière.	24,38%
C: correspondant à une option qui a généralement du mal à satisfaire aux critères de bonne gouvernance foncière malgré des tentatives d'amélioration.	45,58%
D: montre qu'aucune tentative en la matière n'est faite pour indiquer qu'il existe une bonne gouvernance foncière.	36%

Ces notes, obtenues après des échanges fructueux et nourris font appel à quelques observations. Les deux choix «C» et «D» sont les plus mauvaises notes. Ces deux choix représentent à eux-seuls plus de 80% des notations, ceci doit particulièrement attirer l'attention des décideurs pour apporter des réponses allant dans le sens de l'amélioration de la gouvernance foncière. Ces mauvaises notes sont particulièrement enregistrées à cause de la faible application des dispositifs juridiques, des incohérences ou manque de coordination, de la fragmentation institutionnelle, de la faible capacité des services et autres institutions en charge du foncier, ainsi que de la méconnaissance des principaux textes de base. Ce qui provoque les lenteurs, les lourdeurs et autres pratiques encourageant la corruption au détriment des usagers.

Des notes proposées par les consultants ont parfois été battues en brèche et radicalement modifiées. Très souvent ceci s'explique par le fait que le consultant n'avait pas accès à certaines informations pendant la période de recueil des données et que les panélistes venaient de mettre à sa disposition. Cette modification de notation peut aussi résulter de la divergence de perception entre le consultant et la majorité. Au total, les panélistes ont changé 39 notations proposées par les consultants, à raison de 7 pour le panel 1, 9 pour le panel 2, 2 pour le panel 3 ; 5 pour le panel 4 ; 7 pour le panel 5 ; 3 pour le panel 6 ; 4 pour le panel 7 et enfin 2 pour le panel 8. Aucune modification n'a été notée pour le panel 9.

Autre particularité notée est que le panel 5 (après de longs échanges) a décidé de ne pas attribuer de note à la dimension 1 de l'IGF2 (raison expliquée dans l'analyse de la dimension).

Par ailleurs, les femmes membres du panel 1 ont déploré le caractère discriminatoire des réponses de l'IGF2. Pour elles, la meilleure réponse (A) est fixée à partir de «45%», alors que dans toutes les autres dimensions, la meilleure statistique est estimée à partir de «90%». Autrement dit, la rédaction de ces réponses est elle-même discriminatoire à l'égard des femmes.

Suite à ce rapport provisoire, le processus se poursuivra avec les activités suivantes :

- Organisation d'un atelier de validation technique; pour permettre une présentation détaillée des conclusions du CAGF et une appréciation des interactions entre les différents thèmes avec l'ensemble des acteurs s'intéressant à cette problématique ;
- Tenue de la réunion de dialogue politique, pour présenter aux principaux décideurs les principales conclusions et la « grille des politiques publiques » avec les recommandations prioritaires et réalisables ;
- Rédaction du rapport final du CAGF et synthèse des conclusions principales;
- Mise à disposition des résultats du CAGF aux Etats généraux pour notamment alimenter le Plan d'actions de mise en œuvre des recommandations issues des états généraux.

Annexes

- 1) Matrice du Plan d'Actions
- 2) Tableau synthétique des notations «Scorecard»
- 3) Tableau des experts-animateurs de panels
- 4) Tableau des spécialistes/participants du panel 1
- 5) Tableau des spécialistes/participants du panel 2
- 6) Tableau des spécialistes/participants du panel 3
- 7) Tableau des spécialistes/participants du panel 4
- 8) Tableau des spécialistes/participants du panel 5
- 9) Tableau des spécialistes/participants du panel 6
- 10) Tableau des spécialistes/participants du panel 7
- 11) Tableau des spécialistes/participants du panel 8
- 12) Tableau des spécialistes/participants du panel 9
- 13) Tableau des personnes ayant facilité la collecte d'informations
- 14) Références bibliographiques
- 15) Commentaires de trois personnes ressources indépendantes

1) Analyse consolidée et matrice de recommandations

Thématique I : Reconnaissance et respect des droits existants (cadre juridique et institutionnel)

Politique publique Questions	Action proposée Recommandations	Acteurs Responsable	Indicateur de suivi Indicateur de suivi
1- Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	1-1 Adopter des stratégies simples et de proximité de reconnaissance et de protection des droits fonciers coutumiers dans le système légal.	Société civile ; Chefs coutumiers et chefs de familles ; Administration : MVAT, MD, MA. Ministère Droits de l'Homme (MDH)	% des populations sensibilisées aux procédures formelles de reconnaissance des droits fonciers ; % de couverture en plans fonciers des collectivités territoriales ;
	1-2 Etablir le plan foncier, qui est un outil de gestion foncière, dans chaque collectivité territoriale, car il est le livre foncier du pauvre		
2- Les droits fonciers coutumiers sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	1-1 Vulgariser auprès des populations rurales, les procédures formelles de reconnaissance des droits coutumiers ;	I) Administration : -Ministère en charge des Domaines (Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire - MVAT) ;	% de couverture en plans fonciers des communes ;

	<p>1-2 Instaurer les plans fonciers, ces outils de gestion foncière sont bien définis, mais encore peu opérationnels ;</p>	<p>-Ministère en charge de la Justice (MJ) ; -Ministère en charge de la Décentralisation (MD) ; -Ministère en charge de l'Agriculture.</p>	<p>la DPFMR est réactualisée et est appliqué ; Ses dispositions pertinentes sont intégrées dans le CFD.</p>
	<p>1-3 réactualiser et mettre en application la Déclaration de politique foncière rurale (DPFMR). Le foncier rural est abordé de manière marginale dans le CFD et les autres documents d'urbanisme ;</p>	<p>II) Société civile</p>	<p>% d'implantation de bureaux de conservation foncière (BCF) dans les régions puis communes ;</p>
	<p>1-4 rapprocher les services d'enregistrement des droits fonciers. Les services de conservation qui ne sont que cinq sur toute l'étendue du territoire devraient</p>		

	être implantés au moins dans chacune des 08 régions administratives et progressivement dans chaque préfecture.		
3- Les droits des peuples autochtones sur les terres et les forêts sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	1-5 Faire respecter les textes par la vulgarisation et la sensibilisation	Responsables du secteur en charge du foncier (MJ, MA, MD, MVAT) et d'autres acteurs concernés de la Société civile	Tous les cadres d'encadrement et d'exécution des secteurs en charge du foncier sont formés et/ou mis à niveau ; % de rédaction des textes d'application et de leur vulgarisation auprès des populations
4- Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	1-6 Établir les plans fonciers et rendre effectif le rôle des collectivités dans la gestion foncière 1-7 Rendre moins coûteux et rapprocher davantage les services compétents aux populations en vue de faciliter les procédures		Les agents des collectivités sont effectivement formés et impliqués dans la formalisation légale des transactions foncières ; Des Services techniques sont mis en place et sont opérationnels ; Les Services déconcentrés appuient effectivement les collectivités dans la gestion foncière ; % des sanctions négatives prises à l'encontre des contrevenants ; Taux de réalisation des titres de propriété en zone urbaine

	d'enregistrement des droits fonciers.		
	1-8 Sanctionner les délégués de quartier qui continuent à délivrer des actes de vente, malgré l'arrêté du Ministre interdisant cette pratique.		

Thématique 2 : Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales

Politique publique ou Questions	Action proposée ou Recommandations	Acteurs ou Responsable	Indicateur de suivi ou Indicateur de suivi
1- Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure.	2-1 Appliquer des tarifs sociaux pour le guinéen moyen dans les transactions foncières.	Ministères (MJ, MA, MD, MVAT) ; Ordres professionnels intervenants dans la gestion foncière ; Officiers de justice; Démarcheurs légaux.	Tous les Ministères ont élaborés des grilles, normes et instructions techniques pour les intervenants ; Nombre de cabinets de Notaires, Géomètres-Experts, Avocats, Huissiers de justice, etc. dotés de tarifs de leurs prestations validés et publiés ; % d'intervenants sensibilisés à une grille de coûts abordables par tous.

2- Les terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées.	2-2 Assurer la vulgarisation du CFD, pour une meilleure appropriation par la masse rurale;	Ministères MVAT, MJ, MA, MD et Ministère en charge de l'Economie et du Budget ; Partenaires au développement	Des comités de suivi et d'évaluation des textes réglementaires sont créés et redus opérationnels pour concilier la loi aux pratiques coutumières qui visent toutes le développement durable du terroir; Tous les textes d'application du CFD et du Code des Collectivités sont élaborés; Toutes les collectivités territoriales sont sensibilisées autour du droit positif; Motivés les cadres d'encadrement pour l'appui technique des collectivités.
	2-3 Elaborer les textes d'application relatifs à l'établissement des plans fonciers au niveau des collectivités locales;		
	2-4 Mettre en place un mécanisme d'incitation pour amener les populations des zones rurales à faire enregistrer leurs biens fonciers.		
3- Les terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées.	2-5 Appliquer de façon rigoureuse les règlements relatifs à l'enregistrement des biens fonciers.	Services du cadastre de tous les Départements concernés ; Ordres professionnels	Les règlements sur les enregistrements des biens fonciers sont élaborés et publiés; Le niveau d'applicabilité des textes élaborés est à l'optimum; % de recensement des biens immobiliers appréciable
4- Le nombre de ventes illicites de terres est faible.	2 - 6 Faciliter et accompagner les populations dans le processus d'enregistrement et de sécurisation de leurs droits fonciers (voir recommandations 122 et 123).	Services du cadastre technique et fiscal ;	Les plans fonciers ou autres documents graphiques de repérage des terrains sont disponibles ; Des registres sont créés à tous les niveaux ; % des populations sensibilisées sur les droits d'enregistrements
	2 - 7 Sanctionner sévèrement les agents de l'État menant	MD et MJ	Les mauvaises pratiques sont abandonnées par les agents de l'Etat;

	directement des opérations de vente de terrain ou s'adonnant à des attitudes de complicité de vente.		Faible pourcentage de réticence au changement demandé
5- Le nombre de baux fonciers illicites est faible.	2-8 prononcer les sanctions idoines à l'encontre des contrevenants à cause de l'ampleur et parfois du caractère violent des conflits fonciers.	MVAT, MA, Ministère de l'Environnement et MJ	% d'agents sanctionnés ; % de conflits en diminution ou nul % de sanctions négatives et positives
	2-9 Vulgariser davantage le rôle d'authentification du Notaire qui est encore mal connu.	Ministère en charge de la Justice, Ministère des Finances	% élevé des transactions foncières sont faites ou authentifiées par Notaire % élevé des recours au Géomètre-expert pour les levers et bornage de terrains
6- Les droits des femmes sont enregistrés et reconnus dans la pratique en zone urbaine comme en zone rurale.	2-10 Au-delà de la reconnaissance théorique des droits de la femme, mettre en place des mesures pratiques d'accompagnement des femmes dans le processus d'accès et d'enregistrement de leurs droits fonciers.	Ministère en charge de la condition féminine ; MDH, MVAT	% élevé d'enregistrement des biens fonciers des femmes et des personnes marginalisées ; % d'associations / groupements des femmes sensibilisés ; Les procédures foncières sont traduites dans au moins huit (8) langues nationales les plus parlées
	2-11 Vulgariser les procédures d'enregistrement foncier auprès des associations / groupements des femmes et des radios locales.		

	2-12 Traduire les procédures foncières en langues nationales en vue de faciliter leur appropriation par les masses analphabètes en général et des femmes en particulier;		
7- Les droits de propriété foncière des femmes sont les mêmes que ceux des hommes au regard de la loi et dans la pratique.	2-13 Le Ministère en charge de la promotion des femmes devrait ériger en priorité l'accès et la sécurisation foncière des femmes dans ses stratégies d'autonomisation de la femme.	Ministère en charge de la promotion des femmes ; MDH ;	Le plus grand nombre des communautés a accepté le droit d'accès et d'héritage des femmes au foncier;
8- Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées dans la loi et la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée.	2-14 Impliquer davantage les communautés locales dans la gestion des terres forestières et communautaires;	MD , M. Environnement eaux et forêts , MVAT	Les Comités de gestion villageois et inter-villageois de gestion des forêts ne débordent pas sur les prérogatives des collectivités locales; Toutes les forêts sont répertoriés immatriculées et leurs situations sont accessible par le public; % de forets effectivement protégées et inscrites au patrimoine sou-régional ou national
	2-15 Renforcer le rôle des Comités de gestion et les doter de moyens d'action (humain, logistique, financier, etc.)		
9- Les droits collectifs en zone rurale sont formellement reconnus et peuvent être appliqués.	2-17 Amender le CFD et la Déclaration de la Politique Foncière en milieu rural en renforçant et formalisant les droits fonciers légitimes.	MJ, MD, M. Education nationale, M. Mines et Géologie ;	Formaliser dans les textes réglementaires la tenure foncière coutumière du lignage dominant qui exerce un droit de primauté sur elle;

		Partenaires au développement	Les dispositions sont traduites dans les langues du terroir et publiées au niveau local; Les zones d'exploitation minière sont cartographiées et les données sont facilement accessibles.
10- Même lorsque la loi confère à l'état le droit de propriété ou de tutelle, les modalités pour garantir les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles du sol (y compris les ressources halieutiques) sont reconnues par la loi et protégées dans la pratique.	2-18 Créer et rendre opérationnels des comités d'évaluation des textes réglementaires pour tenter de concilier la loi aux pratiques coutumières.	MJ, MMG, MVAT	Les termes de l'Article 39 du CFD « l'occupation paisible, personnelle, continue et de bonne foi » sont bien clarifiées et pris en compte par l'Etat. Le % des superficies des ressources naturelles préservées par les communautés, est connu. -Les comités d'évaluation des textes réglementaires sont opérationnels sur l'ensemble du territoire national
11- Des droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister.	2-19 La mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire(SNAT) combinée au renforcement des mécanismes de résolution de conflits favoriseraient l'utilisation judicieuse des espaces et ressources tout en minimisant les conflits fonciers.	MD, MVAT, MJ, Société Civile, ONG etc.....	% en diminution des conflits gérés dans les juridictions compétentes ; Relecture du SNAT ; Un nouveau SNAT est effectivement mis en œuvre

<p>12- Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister (p. Ex. Droits sur les arbres).</p>	<p>2- 20 Amender la Déclaration de la politique Foncière en milieu rural en y précisant le rôle des acteurs évoluant sur une même parcelle et exerçant des activités différentes et en préconisant des mécanismes de prévention et de résolution des litiges éventuels.</p>		<p>% des dossiers identifiés sur les cartes ; % la formalisation des transactions est appropriée par les différents détenteurs de droits sur une même parcelle; Les mécanismes de résolution des litiges sont rendus suffisants. % de d'implantation des commissions foncières dans les collectivités locales</p>
	<p>2-21 Mettre en place les commissions foncières. Il est admis, que ces commissions peuvent, si elles sont fonctionnelles, être un instrument central dans la gestion rationnelle des ressources foncières</p>		
<p>13- Des droits multiples sur les terres et les ressources minières/autres ressources du sous-sol de la même parcelle peuvent légalement coexister.</p>	<p>2-22 Un toilettage et une harmonisation des codes de l'Environnement, Minier et Foncier et domanial devient de plus en plus une nécessité.</p>	<p>MJ, MVAT, MMG, MAEF, MEF Assemblée nationale, et toutes institutions concernées, Société civile</p>	<p>% de textes recensés en vue du toilettage; Tous les acteurs sont impliqués dans le processus de toilettage; Le toilettage est achevé, promulgué et les textes sont appliqués à moyens termes</p>

14- Il existe des procédures accessibles pour l'enregistrement et la cartographie des droits collectifs/communautaires.	2-23 Prévoir des procédures simplifiées d'enregistrement des droits fonciers coutumiers avec des tarifs abordables en milieu rural.	MJ, MVAT, MMG, MAEF, MEF, Assemblée nationale Société civile	% de couverture des régions ou Communes en BCF ; Huit BCF sont créés et rendus opérationnels à très court terme; Les coûts d'enregistrement des droits fonciers sont rendus abordables et accessibles à plus de 70% des populations rurales;
	2-24 Rapprocher les bureaux de conservation foncière du monde rural afin d'accroître le taux d'enregistrement des droits fonciers coutumiers.		
15- Le périmètre des terres communautaires est délimité.	2-25 Renforcer l'information et la sensibilisation des populations en vue de l'instauration d'une sécurisation juridique sur les terres communautaires et coutumières et de la consolidation des droits fonciers de ces terres.	MJ, MVAT, MMG, MD, Ministère en charge de l'Agriculture, Eaux, Environnement et Forêts ; Ministères en charge Economie, Finances et Budget ; Assemblée nationale, Société civile, Autorités des collectivités locales	Les préoccupations des services du foncier rural sont prises en compte par le CFD; Les terres communautaires et coutumières sont rendus identifiable sur les cartes; Les plans fonciers ou autres documents de planification et de prise de décision sont disponibles à court terme.
	2-26 Mettre en place et appuyer l'opérationnalité des plans fonciers en milieu rural.		

<p>16- Les restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale sont appliquées.</p>	<p>2-27 Il serait judicieux d'élaborer les plans d'occupation des sols et les textes d'application du code des Collectivités Locales devant encadrer le développement des activités du monde rural. Ceci aura pour avantages de minimiser les conflits et d'assurer un développement durable des terroirs.</p>	<p>MJ, MVAT, MMG, MD, Ministère en charge de l'Agriculture, Eaux, Environnement et Forêts ; Ministères en charge Economie, Finances et Budget ; Assemblée nationale, Société civile, Autorités des collectivités locales</p>	<p>% de zones urbaines et rurales couvertes par les Plans d'occupation du sol (POS) ; La relecture du CCD est effective à très court terme ; Tous les plans prévus pour les collectivités sont élaborés à moyen terme</p>
<p>17- Les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique.</p>	<p>2-28 Réviser le Code des Collectivités Locales en définissant les règles de transférabilité de la terre en milieu rural avec pour avantage de promouvoir la transparence dans le processus.</p>	<p>MVAT, MD, Ministère en charge de l'Agriculture, Eaux, Environnement et Forêts ; Ministères en charge Economie, Finances et Budget ; Assemblée nationale, Société civile,</p>	<p>Les règles de transférabilité des terres rurales sont élaborées et appliqués; % de terres rurales régulièrement transférées</p>

<p>18- En zone rurale, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées (y compris le dézonage) sont basés sur un processus clair permettant la consultation du public et le partage des tâches.</p>	<p>2-29 Elaborer et appliquer un guide pour l'élaboration des documents de planification qui définissent le degré d'implication du public afin de renforcer la participation du public en amont et en aval;</p>	<p>MVAT, MD, ONG ; Partenaires au développement</p>	<p>% de communautés ayant participé au processus d'élaboration des documents planification; Le public est impliqué effectivement dans les structures de recensement, de collecte et de traitement des données de zonage ; Nombre de Communes rurales ayant des comités de réflexion sur le guide des plans d'occupations</p>
	<p>2-30 mettre en place les structures de représentation des populations rurales pour formaliser et standardiser la collecte et le traitement des avis des populations;</p>		
	<p>2-31 définir un programme d'IEC (information, éducation et communication) en faveur des populations et communautés locales dans les processus de planification, d'affectation et de contrôle des utilisations des espaces tout en mettant en place les outils appropriés.</p>		

<p>19- Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable.</p>	<p>2-32 Réviser les schémas et créer les conditions de leur mise en œuvre intégrale dans des délais requis.</p>	<p>MVAT et tous les départements ministériels ayant des schémas</p>	<p>Nombre de plans révisés; Nombre de ministères ayant achevé la révision des plans à court terme .</p>
<p>20- Il existe une procédure publique claire pour le dézonage des catégories d'utilisation des terres qui protège les droits existants.</p>	<p>2-33 Elaborer des textes d'application du code des collectivités Locales ;</p>	<p>MD, Collectivités décentralisées MJ</p>	<p>Nombre de textes d'application élaborés ; % de superficies couvertes indiquant les catégories d'utilisation du sol.</p>
	<p>2-34 Définir les normes de compensation en cas de perte de superficies.</p>		
<p>21- En zone rurale, les plans d'occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) correspondent aux usages réels.</p>	<p>2-35 Veiller au respect rigoureux des dispositions du code forestier;</p>	<p>Commission de suivi et d'application du CFD, Comité interministériel,</p>	<p>% de cadres et agents des eaux et forêts formés pour chaque préfecture; Niveau de respect des textes réglementaires; Nombre de cadres mis à niveau Nombre de préfecture dotes de moyens matériels de travail</p>

	2-36 Former, outiller et déployer les agents des Eaux et forêts nouvellement recrutés.		
Thématique 3: Utilisation du sol, planification et développement urbains			
1- Les restrictions relatives à la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées.	3-37 Le gouvernement doit affirmer sa volonté de lutter contre l'occupation anarchique de l'espace urbain et les mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité des habitations. Cette action peut passer par la mise en application de certaines dispositions pertinentes d'encadrement et de restriction de la propriété.	MVAT, Gouverneur et MAIRE, MD, MEFB	% d'espaces publics anarchiquement occupé ; % de zones occupées recensées ; Nombre de villes où l'assainissement effectué à court terme; Nombre de brigades mises en place; % populations sensibilisées sur le respect du domaine public
2- Les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées (y compris concernant les zones à risque et les aires protégées).	3-38 élaborer des politiques publiques visant: (i) la vulgarisation des textes réglementaires et leur application; (ii) la création d'un cadastre national et son informatisation; (iii) la création effective de zonages des différentes	MVAT, MTP (Institut géographique national (IGN)) ; M. Environnement ; MJ	Nombre de textes d'application élaborés et publiés ; Types de plans et cartes de base proposés et élaborés par l'IGN, à moyen terme; % populations sensibilisées sur le respect des règles d'urbanisme; % d'espaces publics recensés et sécurisés

	affectations des sols; (iv) le respect et la protection de l'écosystème;		
	3-39 Lutter contre l'impunité en amenant la population à respecter les règles d'urbanisme;		
	3-40 Sécuriser les espaces publics par un marquage physique (domaines maritimes, zones industrielles etc.)		
<p>3- Il existe un processus clair pour l'agrandissement des terres urbaines et le développement d'infrastructures qui respecte les droits existants. Les informations relatives au changement d'affectation des sols sont publiques et facilement accessibles.</p>	<p>3-41 Développer une réglementation en matière de zonage et des plans d'occupation des sols de manière participative, objective et transparente, permettant de soumettre la procédure à l'examen attentif du public et d'empêcher les abus et les comportements opportunistes de ceux qui pourraient chercher à profiter de la situation à leur avantage.</p>	<p>MVAT et tous les départements ministériels ayant des schémas, ONG, Société civile</p>	<p>Nombre de textes d'application élaborés ; Les règles de transférabilité des terres rurales sont élaborées et appliqués; Les comités d'évaluation des textes réglementaires sont opérationnels sur l'ensemble du territoire national</p>

	<p>3-42 Développer l'approche participative dans l'élaboration de toutes les politiques relatives à la planification urbaines</p>		
	<p>3-43 Harmoniser et coordonner les différentes interventions relatives à l'implantation d'infrastructures publiques. - zone.</p>		
	<p>3-44 Etablir un bon zonage participatif afin de mieux répartir le sol et de respecter la destination de chaque</p>		
<p>4- En zone urbaine, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées sont basés sur un processus public clair et sur la consultation de toutes les parties prenantes.</p>	<p>3-45 Mettre en place les commissions foncières (élargies à l'ensemble des acteurs) au niveau de chaque collectivité locale. Elles seront fortement impliquées dans la préparation des plans d'occupation. Des terrains d'entente devront être trouvés sur l'assiette foncière des prévisions planifiées en termes d'aménagement urbain et de réserves foncières. Un POS collectivement élaboré avec les populations contribuera à mieux clarifier les situations foncières</p>	<p>MVAT et tous les départements ministériels concernés ; ONG; Société civile; Collectivités décentralisées;</p>	<p>Les commissions foncières élargies sont créés et mises en place ; Les commissions foncières élargies fonctionnelles à court terme ; % de collectivités sensibilisées par les ONG ; % de communes couvertes par les plans fonciers.</p>

	<p>(identification des zones habitables, non habitables, réserves de l'État etc.). Il reste clair qu'une approche participative et concertée avec les différents acteurs locaux dans la gestion urbaine permet une mise en œuvre réussie des objectifs et des projets engagés.</p>		
	<p>3-46 Une approche participative des acteurs locaux techniques et les populations à la planification et la gestion urbaine est indispensable, ce qui permettra de mettre en œuvre un vaste programme d'action préventive dont l'objectif est de canaliser la croissance urbaine et de veiller au respect des plans d'urbanisme</p>		
<p>5- En zone urbaine, les changements d'affectation des sols sont suivis d'une conversion effective dans un temps raisonnable.</p>	<p>3-47 Rendre effective la nouvelle destination des terres, dans les meilleurs délais;</p> <p>3-48 Exiger le respect de l'affectation des espaces aux différents usages;</p> <p>3-49 sécuriser les réserves foncières de l'État;</p>	<p>MVAT tous les départements ministériels concernés ; BCF; ONG.</p>	<p>% de POS élaborés et respectés ; Nombre de titres fonciers établis par les BCF au compte de l'Etat. Nombre annuel de logements sociaux construits; Nombre annuel de personnes recasées</p>

	3-50 Sensibiliser les citoyens sur les droits fonciers réels et le mode d'acquisition.		
6- Une politique est en place et des progrès sont accomplis pour garantir la livraison de logements à bas coûts et des services associés à l'intention de ceux qui en ont besoin.	3-50 Rendre opérationnel le fond national de l'habitat en lui octroyant des ressources financières suffisantes. Ce qui permettra à l'État de mener une politique sociale de l'habitat orientée vers la satisfaction de la demande croissante en matière de logements au profit des couches sociales à revenus faibles.	MVAT, ME, M. Budget (MB) , Banque centrale (BCRG) ; Agences de promotion immobilières	<p>% de préfectures ayant abritées des projets de logements sociaux;</p> <p>Nombre annuel de ménages ayant obtenus des logements sociaux ;</p> <p>Nombre de promoteurs immobiliers privés ayant obtenus des facilités pour la réalisation de logements;</p> <p>Nombre de banques commerciales spécialisées dans le financement des logements.</p>
	3-51 Créer des mécanismes efficaces et adaptés de financement de l'habitat par la création d'une Banque de l'Habitat en Guinée. L'État pourra ainsi soutenir la production de logements sociaux et de bonifier les crédits acquéreurs sur de longue durée, afin de faciliter l'obtention de logement au plus grand nombre de guinéens.		

	<p>3-52 L'Etat devra céder aux promoteurs privés des réserves foncières qui pourraient servir à bâtir des logements sociaux. Ce qui permettra de négocier le coût de cession des logements aux guinéens de bas revenus. Aujourd'hui, le loyer mensuel d'un «deux pièces» à Conakry dépasse 250 dollars.</p>		
	<p>3-53 Mettre en place une politique de promotion de logements à bas prix afin de créer un équilibre social, améliorer les conditions de vie des populations et lutter contre la pauvreté urbaine.</p>		
<p>7- Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement de la plus grande ville.</p>	<p>3-54 Délimiter, sécuriser et protéger le domaine public maritime et les autres réserves foncières de l'État et des collectivités locales;</p>	<p>M. en charge des Transports (MT) ; MVAT ; MA ; MD; M. Environnement ;</p>	<p>% des réserves foncières de l'Etat recensées, délimitées et immatriculées ; Les espaces prévus pour le port sec sont utilisés à bon escient; Le plan directeur du grand Conakry est établi et mis en œuvre ; % de lotissements anticipés effectués par l'Etat ; Les politiques nationales en matière d'urbanisme sont mises en œuvre ; Nombre de programmes et projets ficelés et exécutés dans les moyens et long termes</p>
	<p>3-55 Améliorer la mobilité urbaine (transport des personnes et des biens) par l'ouverture de certaines voies conformément au plan directeur;</p>		
	<p>3-56 Délocaliser les activités polluantes comme le Port;</p>		

	<p>3-57 Réfléchir sur le Grand Conakry en intégrant les villes de Coyah et Dubréka et en établissant un périmètre de cohérence territoriale du Grand Conakry;</p>		
	<p>3-58 Mettre en place des programmes transversaux et intégrés, de manière à répondre parfaitement aux demandes des usagers. Dans ce sens, la planification en matière d'urbanisme sera à caractère incitatif et non substitutif. Elle devra avoir un effet de levier auprès des politiques publiques engagées au niveau du territoire, et permettre des transformations et des innovations au sein des espaces agressés. Ces innovations peuvent être de plusieurs ordres (par exemple contractuelles avec les associations de quartier) ;</p>		

	<p>3-59 Produire des espaces planifiés, adaptés et en accord entre les Ministères concernés (Urbanisme, Environnement, Travaux publics etc.). L'objectif étant de proposer un nouveau modèle de «Planification Urbaine» qui mettra en cohérence la planification urbaine, le transport, les activités économiques et commerciales, les services et les équipements dans un cadre de durabilité et de prévoyance.</p>		
<p>8- Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement des quatre plus grandes villes (à l'exception de la ville la plus grande).</p>	<p>3-60 Intégrer les centres urbanise Guinéens, dans un processus global de développement du pays. L'enjeu fondamental réside dans l'éradication par les pouvoirs publics selon une démarche concertée de l'anarchie qui règne dans le développement spatial et l'occupation foncière. Cela passe par une reconfiguration de la plupart des centres urbains de la Guinée. L'application sur le terrain des différents schémas d'aménagement fait appel à une prise en compte des dynamiques adossées aux réalités locales de</p>	<p>Gouverneurs de régions ; Ministères concernés ; Ordres professionnels du secteur.</p>	<p>Nombre de centre urbains reconfigurés; Plateforme de concertation créée et opérationnelle ; Le conseil national du foncier (CNF) et le Conseil technique du foncier (CTF) sont mis en place et redus opérationnels % de cadres et agents dont les capacités ont été renforcées ; % de services dont les capacités matérielles ont été renforcées ; Des structures locales durables de suivi sont mises en place.</p>

	<p>chaque ville (adaptation des missions de l'administration locale à la complexité de la gestion urbaine).</p>		
	<p>3-61 Mettre en place des cadres de concertation impliquant les coutumiers, les personnes ressources locales, la société civile, les élus locaux et les services de l'Etat. Ces cadres seront chargés d'identifier les espaces réservés aux investissements publics avant de les faire inscrire dans les plans d'occupation. Ceci permettra d'éviter les résistances et autres oppositions à la mise en œuvre des plans d'aménagements et d'occupation du sol.</p>		
	<p>3-62 Renforcer les capacités managériales des collectivités et des services de l'Etat chargés de la gestion urbaine (moyens humains, négociation sociale etc.)</p>		

<p>9- La planification accompagne la croissance urbaine.</p>	<p>3-63 La planification urbaine devrait se baser sur de nouveaux principes dont notamment la cohérence entre les politiques sectorielles et une politique urbanistique durable alliant la croissance économique, le progrès social, l'équilibre spatial et la protection de l'environnement.</p>	<p>Ministère du PLAN (MP); MVAT ;</p>	<p>% de schémas d'aménagement élaborés pour les localités ; Nombre de plans cadastraux établis sur l'ensemble du territoire; Nombre d'ONG ayant participés aux sensibilisations; Nombre annuel de lotissements préventives/anticipatifs établis.</p>
	<p>3-64 Procéder à des lotissements préventifs /anticipatifs avec l'implantation de trames d'équipements (vastes zones aménagées et équipées dans le prolongement du front d'urbanisation). Cette démarche stratégique permet d'anticiper le développement de l'habitat informel et de canaliser la croissance urbaine, tout en favorisant une intégration réussie de l'ensemble du tissu urbain.</p>		

<p>10- Les dispositions pour l'obtention d'un permis de construire pour un logement sont adéquates, abordables et rendues publiques correctement.</p>	<p>3-65 Mener une large campagne de sensibilisation et de vulgarisation des objectifs et procédures de délivrance du permis de construire. Le permis de construire montre que le citoyen est en règle vis-à-vis de l'administration en ce qui concerne l'érection de son bâtiment.</p>	<p>MVAT, services déconcentrés ; ONG de développement</p>	<p>% de textes relatifs à la gestion foncière vulgarisé Nombre de textes réglementaires traduits dans les langues du terroir et vulgarisés La spéculation foncière est réprimée; Les agents fautifs sont sévèrement sanctionnés; Une loi anti-corruption est votée à très court terme.</p>
<p>3-66 Sanctionner les agents de l'administration incitant les citoyens à la corruption. Une lutte sans merci contre la corruption s'avère nécessaire</p>	<p>- 3-67 Mener une large campagne de sensibilisation et de vulgarisation des objectifs et procédures de délivrance du permis de construire. Le permis de construire montre que le citoyen est en règle vis-à-vis de l'administration en ce qui concerne l'érection de son bâtiment.</p>		

	3-68 Sanctionner les agents de l'administration incitant les citoyens à les corrompre. Une lutte sans merci contre la corruption s'avère nécessaire		
12- La formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine est possible et financièrement abordable.	3-69 Planter des bureaux de conservation foncière dans chacune des 08 régions du pays et progressivement dans chaque préfecture;	MVAT; MEF; MD; Ordre professionnel (OGEG).	<p>La totalité des BCF des 8 régions sont ouverts et opérationnels à très court terme ; Formation et/ou mise à niveau de 100 agents à déployer dans les BCF existant et à ouvrir.</p> <p>Rendre plus efficace le BCF de Conakry pour raccourcir les délais de délivrance; % de conservateurs fonciers respectant les délais réglementaires de délivrance des titres fonciers; Formation à l'étranger dans les 5 ans d'au moins une trentaine de Géomètres dans les écoles supérieures spécialisées</p>
	3-70 Simplifier les procédures de formalisation de l'occupation foncière et raccourcir les délais de délivrance;		
	3-71 Appliquer des tarifs sociaux pour les populations démunies dans la procédure de formalisation des droits pour l'obtention de titre de propriété.		

<p>13- Dans les villes présentant un niveau élevé d'habitat informel, il existe un processus clair et bien documenté pour sécuriser la tenure et accroître les infrastructures et les logements.</p>	<p>3-72 Amplifier les opérations de régularisation. Les quelques initiatives entreprises par l'État ont connu des réussites afin de corriger le sous-équipement des quartiers concernés. Cependant, les interventions sont trop limitées pour pouvoir résorber les déficits tels que l'eau, l'électricité, l'assainissement.</p>		<p>% d'éradication de l'habitat spontané ; % de structure mise en place dans les préfectures pour l'amplification des opérations de restructuration des zones habitées ;</p>
	<p>3-73 Associer les parties prenantes à la décision publique et les mobiliser pour sa mise en œuvre en faisant participer les habitants de ces quartiers défavorisés à l'élaboration et au suivi du programme de restructuration. La capitalisation des trois PDU (plan de développement urbain) couvrant la ville de Conakry devrait aider à restructurer des zones d'habitations irrégulières. L'objectif à atteindre est le désenclavement et la fourniture de services de base dans les quartiers défavorisés.</p>		

	<p>3-74 Le gouvernement doit afficher sa ferme volonté de lutter contre ce mal urbain par un vaste programme de développement urbain et d'arrêter les actions ponctuelles</p>		
	<p>3-75 L'État devra ériger en priorité l'éradication de l'habitat spontané et s'y prendre à partir de fonds propres et non attendre toujours des hypothétiques appuis externes.</p>		
<p>14- La législation régleme de façon adaptée la gestion de la propriété commune.</p>	<p>3-76 Vulgariser le système de copropriété pour faire face à la rareté et au rétrécissement de l'assiette foncière.</p>	<p>MVAT; MEF; MD; Ordres professionnels (OGEG, NOTAIRE, ARCHITECTE, BATIMENT, AVOCAT etc.); ONG</p>	<p>% de BCF ouverts dans les régions et préfectures ; % de localités sensibilisées à la copropriété dans les zones urbaines et périurbaines.</p>
<p>Thématique 4 : Gestion des terres publiques</p>			

<p>1- La propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique et gérée à un échelon administratif approprié</p>	<p>4-77 Renforcer les capacités des collectivités locales en matière de gestion foncière et mettre en place un mécanisme plus transparent dans la gestion des terres publiques. Les collectivités locales n'ont ni le personnel technique requis, ni les moyens financiers adéquats pour une gestion foncière responsable.</p>	<p>MD ; BCF. MVAT ; MA</p>	<p>Un organe unique de coordination du cadastre national est créé à très court terme; Nombre d'organes impliqués dans l'identification des terres publiques; % des terres publiques identifiées et sécurisées.</p>
	<p>4-78 Prendre les textes d'application du code des collectivités locales définissant les compétences précises de chaque acteur (Préfet, services techniques, maire, administration centrale, chefs de quartier) du jeu foncier.</p>		
	<p>4 -79 Lutter contre les occupations irrégulières en cessant de délivrer des titres d'occupation aux occupants illégaux.</p>		

	<p>4-80 Créer un seul organe de coordination du cadastre sur l'ensemble du territoire national. Élaborer d'autres outils de gestion tels que: cahiers de procédure de gestion des terres.</p>		
	<p>4-81 Actualiser les outils de planification</p>		
	<p>4-82 Impliquer les coutumiers dans le processus d'identification des terres publiques et les matérialiser.</p>		
2- Il existe un inventaire complet des terres publiques	<p>4 -83 Renforcement de la collaboration entre l'Institut Géographique National (IGN) et le service du cadastre ;</p>	<p>MVAT; MEF; MD; Ordres professionnels (OGEG, NOTAIRE, ARCHITECTE, BATIMENT, AVOCAT etc.); ONG</p>	<p>Toutes les structures intéressées sont impliquées dans l'identification des terres publiques; % des terres publiques identifiées et sécurisées en zones urbaine et rurale; Niveau de renforcement des capacités de l'Institut Géographique National (IGN); Nombre et type de cartes et plans de base établis à moyens terme par l'IGN. Toutes les réserves foncières de l'Etat sont identifiés à très court terme et délimitées à court terme; % d'implication d'ordres professionnels dans le système de création d'une base de</p>
	<p>4-84 repérage de toutes les terres publiques et leur cartographie ;</p>		
	<p>4-85 identification, bornage et immatriculation des réserves foncières de l'État, des collectivités locales et des Établissements publics</p>		

	<p>4-86 établissement des plans fonciers et plans d'occupation des sols, instruments incontournables de gestion des terres;</p>		<p>données harmonisée des informations cadastrales</p> <p>Les capacités de tous les intervenants sont renforcées à moyen terme;</p> <p>Création de répertoires des terres de tous les statuts (naturelles, domaine public et du domaine privé) suivant la classification du CFD;</p> <p>% d'établissement des plans fonciers (PF) et des plans d'occupation des sols (POS)</p>
<p>4-87 mise en place d'un système d'information géographique des terres publiques au sein du Ministère en charge de l'aménagement du territoire ;</p>			
<p>4-88 renforcement des capacités des services en charge de la gestion foncière (formation du personnel et équipement adéquat);</p>			
<p>4-89 Établissement d'un répertoire des terres ayant le statut de terres naturelles et celles relevant du domaine public et du domaine privé. Ce répertoire devrait comporter les informations sur la localisation, les superficies, les limites et les structures chargées de leur gestion.</p>			

3- L'inventaire des terres publiques est accessible au public	4-90 Doter toutes les collectivités locales de registres fonciers pour l'enregistrement systématique de toutes les terres publiques disponibles sur le territoire communal.	MVAT; MEF; MD	% de couverture des localités en registres fonciers et fiscaux; Création du guichet unique des informations foncières (patrimoine bâti et non bâti) est rendu effectif;
	4-91 La Direction des Domaines et du Cadastre doit finaliser l'inventaire des terres publiques à Conakry et faire de même sur toute l'étendue du territoire national. Ces terres doivent par la suite, être délimitées, immatriculées et protégées. Pour une gouvernance transparente, l'ensemble des informations relatives à ces terres doivent être disponibles au public à travers un guichet unique d'informations.		
4- La compétence de gestion des différents types de terres publiques est attribuée sans ambiguïté	4-92 Mettre en place au niveau national un seul organisme de pilotage de la politique foncière (patrimoine bâti et non bâti). Ceci permettra d'éviter l'intervention concurrente de plusieurs structures publiques.		Création du guichet unique des informations foncières (patrimoine bâti et non bâti) est rendu effectif; Nombre de commissions foncières mises en place en Guinée; Niveau de suppression des superpositions d'attributions des structures publiques

	<p>4-93 Préciser et encadrer la gestion des terres par les collectivités locales dans leurs relations avec les autres acteurs tels le Préfet et les services de l'urbanisme.</p>		
	<p>4-94 Généraliser les commissions foncières dans toutes les préfectures. Ces commissions regroupent notamment élus locaux et agents de l'Etat dans une démarche concertée de la gestion des terres.</p>		
<p>5- Des ressources suffisantes sont disponibles pour la gestion des terres publiques par les administrations concernées</p>	<p>4-95 Renforcer les capacités des communes (formation et recrutement de personnel qualifié) afin de mieux prendre en charge la gestion foncière.</p>	<p>MVAT; MEF; MD</p>	<p>Nombre de communes ayant bénéficié d'un renforcement de capacités; Niveau de renforcement des capacités de la DOCAD, du BCF, CPDM et d'autres structures.</p>
	<p>4-96 Renforcer les capacités des services techniques de l'administration foncière (DOCAD, BCF etc.)</p>		
<p>6- Les informations essentielles concernant les attributions de terres publiques à des intérêts privés sont accessibles au public</p>	<p>4-97 Vulgariser les possibilités offertes aux citoyens de pouvoir accéder aux informations concernant les terres publiques en organisant par exemple des journées portes ouvertes.</p>	<p>ONG ; Société civile ; Médias public et privé ;</p>	<p>Nombre de textes réglementaires traduits dans les langues du terroir et vulgarisés Nombre de journées portes ouvertes organisées dans les communes sur les informations foncières;</p>

	<p>4-98 ,Faciliter l'accès aux informations sur le domaine de l'État par tous les canaux d'information (radio, presse écrite, internet, etc.) et impliquer les collectivités décentralisées dans la circulation de l'information.</p>		<p>Périodicité des publications des informations foncières par les medias publics et privés</p>
<p>7 - Les cas de transfert de terres publiques au profit d'intérêts privés sont très peu nombreux</p>	<p>4-99 Identifier et délimiter physiquement toutes les terres publiques afin de permettre à la population de connaitre le statut de ces terres.</p>	<p>MVAT ; MMG ; MA ; MEF ; MJ ; Collectivité locale</p>	<p>Périodicité des publications des transferts des terres publiques au profit des autres personnes par les medias publics et privés; Degré de transparence dans les procédures de transfert des biens publics</p>
	<p>4-100 Inviter l'administration à être plus rigoureuse sur le respect des règles de transfert des terres publiques et éviter le transfert au profit d'intérêts privés sans motifs justifiés.</p>		
	<p>4-101 Renforcer la vulgarisation des textes qui réglementent la gestion des terres publiques ainsi que ceux réglementant les procédures légales de transfert pour un usage privé. Ceci contribuera à réduire les mauvaises pratiques ou autres détournements d'objectifs.</p>		

<p>8- Les terres acquises sont converties à l'usage prévu dans un délai raisonnable</p>	<p>4-102 Veiller à une large diffusion et une application rigoureuse de l'article 65 du CFD, citation: « Si les immeubles expropriés n'ont pas reçu, dans le délai fixé à l'article 57, (⁵¹) la destination prévue ou ont cessé de recevoir cette destination, les anciens propriétaires ou leurs ayants-droit peuvent en demander <i>la rétrocession</i> pendant un délai de dix ans à compter de l'ordonnance d'expropriation, à moins que ne soit requise une nouvelle déclaration d'utilité publique » Cette disposition est considérée comme une disposition protectrice des droits fonciers des citoyens expropriés.</p>	<p>MVAT ; MMG ; MA ; MEF ; MJ ; Collectivité locale</p>	<p>Nombre de cas de respect par l'Etat de l'article 65 du CFD; Nombre de collectivités sensibilisées au respect des droits des anciens propriétaires.</p>
<p>9- Une indemnisation est versée en cas d'expropriation, que les droits soient enregistrés ou non</p>	<p>4-103 Intégrer dans la législation, l'indemnisation des propriétaires de droits non enregistrés. Les déguerpissements sans indemnisation de population engendrent souvent de graves problèmes socioéconomiques. L'habitat et les systèmes de production sont démantelés et les populations qui ont hérité ces espaces</p>	<p>MJ ; MVAT ; MEF ; MB Collectivité locale ; Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ;</p>	<p>% de recensement des populations déguerpies non enregistrées mais prises en charge de l'indemnisation; Nombre de personnes déguerpies et indemnisées pour cause d'utilité publique</p>

	de leurs ancêtres perdent leur habitation ou leurs sources de revenu.		
10- Une indemnisation adéquate est accordée si le changement d'affectation des sols se traduit par une perte de droits ou une restriction de l'utilisation des terres.	4-104 Les personnes occupants des terres non enregistrées et sur lesquelles, elles exercent une propriété coutumière depuis des siècles ne devraient pas être déguerpis sans aucune indemnisation. Il faudrait alors officialiser le système informel pratiqué sur le terrain, c'est à dire le partage entre la personne publique et les occupants coutumiers (2/3 et 1/3).	MJ ; MVAT ; MEF ; MB Collectivité locale ; Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ;	Nombre de personnes déguerpies et indemnisées pour cause d'utilité publique Intégration dans les textes réglementaires la pratique des "2/3 et 1/3" du système informel suite à un lotissement ou aménagement par la personne publique.
11- Les propriétaires expropriés sont indemnisés dans un délai raisonnable	4-105 Vulgariser les textes réglementant les processus d'expropriation, les modes de saisine des instances compétentes pour faire valoir les droits des citoyens.	Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ; MVAT ;	Nombre de personnes déguerpies et indemnisées pour cause d'utilité publique dans les délais requis; Niveau d'implication des responsables à la base dans la vulgarisation des textes d'expropriation Nombre d'ONG impliquées dans la sensibilisation et recensement des personnes touchées par les projets publics; Effectivité de la recomposition et des attributions de la commission domaniale en tenant compte des membres de la société civile; Responsabilisation du Médiateur dans les Commissions
	4-106 Respecter les dispositions contenues dans l'acte déclaratif d'utilité publique. Ainsi toutes les indemnités doivent être payées en toute diligence et avant de libérer les terres et avant le démarrage des travaux envisagés.		

	<p>4-107 Revoir la composition et les attributions des commissions domaniales en augmentant le nombre des membres de la société civile. Cette commission, du fait de sa proximité avec les populations pourrait jouer un rôle efficace dans l'accompagnement de celles-ci notamment dans la formulation et le suivi des recours.</p>		Administratives.
	<p>4-108 Rendre les Commissions administratives chargées de traiter les recours plus impartiales. Cette compétence pourrait être complètement transférée au Médiateur qui est une autorité administrative indépendante.</p>		
<p>12- Il existe des voies de recours indépendantes et accessibles pour faire appel d'une décision d'expropriation</p>	<p>4-109 A défaut de rendre gratuits les recours devant les tribunaux, il serait intéressant de diminuer les taux pour permettre à tout citoyen de pouvoir exercer son droit de défense.</p>	<p>MJ ; Collectif des avocats ;</p>	<p>Nombre de recours devant les tribunaux avec un coût accessible à tous</p>

13- Les recours contre les expropriations sont examinés dans un délai raisonnable.	4-110 L'information et la sensibilisation sur les procédures judiciaires ainsi que la baisse des frais de justice pourraient contribuer à rendre le recours juridictionnel plus accessible.	MJ ; Collectif des avocats ; ONG ; Médias publics et privés	Périodicité de la sensibilisation sur les procédures judiciaires par les medias publics et privés; % de collectivités touchées par les ONG sensibilisatrices
	4-111 Renforcement des capacités des juridictions compétentes (formation en droit foncier, dotation en personnel qualifié et suffisant etc.) pour plus de diligence dans le traitement des recours.		

Thématique 5 : Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé

Politique publique Questions	Action proposée Recommandations	Acteurs Responsable	Indicateur de suivi Indicateur de suivi
1- Les transactions concernant les terres publiques sont transparentes.	5-112 Assurer la transparence dans les opérations ou cessions suivant un appel d'offre.	MEF ; MB ; MVAT	Le déficit d'information autour de la gestion des biens immobiliers de l'Etat est comblé à très court terme; Degré de clarté dans les transactions foncières de l'Etat; Un fichier fiable de suivi et de collecte des baux est mis à jour; Le degré d'immixtion des autorités administratives influentes s'est réduit voire même fermé
2- Les baux sur les terres publiques sont collectés.	5-113 Renforcer les capacités d'intervention des agents impliqués (personnel et moyens suffisants) dans le recouvrement des baux sur les terres publiques. 5-114 Mettre en place un dispositif efficace de lutte contre la corruption, l'impunité et l'incivisme fiscal.	MEF ; MB ; MVAT Agence judiciaire de l'Etat (AJE)	Un fichier fiable de suivi et de collecte et de recouvrement des baux est mis à jour; Les capacités d'intervention des agents de recouvrement des baux sont renforcés; Le personnel est suffisamment motivé et des sanctions positives et négatives sont prises.
3- Les transactions sur les terres publiques se font aux prix du marché	5-115 Initier des programmes de formation en faveur des administrateurs impliqués dans la gestion foncière	- Ministère en charge de la formation et du perfectionnement (MFP);	Le Code des investissements est revu à court terme; Des programmes de formation sont initiés pour le personnel (technique et juridique)

(lorsque les terres ne sont pas cédées/louées pour améliorer l'équité).	5-116 Revoir le code des investissements afin de mieux alimenter et sécuriser les caisses de l'Etat.	-MEF; -MB	
4- Le public bénéficie des éventuels gains dus à un changement d'affectation des sols.	5-117 Appliquer des taux d'indemnisation en fonction du statut de l'occupation foncière de la personne pour éviter certaines pratiques arbitraires.	Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ; MVAT ; MEF	Nombre de conventions publiées ; Les taux d'indemnisation sont payés sans discrimination et en fonction de critères bien définis équitables ; Taux de couverture de la sensibilisation sur les différents mécanismes d'indemnisation
	5-118 Publier et rendre accessible les conventions pour informer le public et lui permettre de maîtriser les montants versés par les investisseurs privés.		
	5-119 Vulgariser les textes légaux et les différents mécanismes prévoyant le système d'indemnisation.		
5- Des politiques sont en place pour améliorer l'équité en termes d'accès et de mise en valeur des biens.	5-120 Les mesures d'accompagnement des couches sociales vulnérables devront bénéficier plus de considération par les autorités publiques conformément aux orientations des politiques sociales (Stratégie nationale de Réduction de la Pauvreté).	MDH ; M. Affaires Sociales ; et tous les ministères	% des collectivités bénéficiant des appuis des services techniques de l'Etat; Nombre de Ministères ayant pris en compte les couches vulnérable dans l'exécution de leurs projets de développement; l'application rigoureuse des politiques d'amélioration de l'accès et de la mise en valeur du foncier par les couches défavorisées se révèle très difficile. Nombre de textes juridiques et de pratiques administratives efficaces adoptés; % populations urbaines et rurales qui se sont approprié des textes sur le foncier

<p>6- Des politiques et des réglementations sont en place et appliquées sans ambiguïté et de façon transparente pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition d'investisseurs, en accord avec les titulaires de droits fonciers.</p>	<p>5-121 Mettre en place une politique d'identification des terres à mettre à la disposition des investisseurs qui devrait être élaborée à partir d'une consultation communautaire élargie et donnant lieu à un accord libre et en toute connaissance de cause.</p>	<p>Tous les ministres notamment ceux de l'aménagement du territoire et de l'agriculture</p>	<p>Nombre d'investisseurs dotés de terres pour les projets agricoles, industriels, etc....; Le défaut de mise en application rigoureuse des textes appropriés est levé</p>
	<p>5-122 Veiller une application rigoureuse de cette politique inclusive et participative.</p>		
<p>7- Des processus politiques sont en place pour l'identification et la sélection d'investissements bénéfiques sur le plan économique, environnemental et socioculturel, et pour leur mise en œuvre efficace.</p>	<p>5.123 Mettre l'accent sur les outils de suivi du respect des cahiers des charges par les promoteurs de ces investissements. La prise en compte de cette exigence implique la mobilisation des ressources appropriées pour assurer le fonctionnement des équipes de suivi et de contrôle.</p>	<p>ACGP (administration, contrôle et suivi des grands projets de l'Etat) ; Ministère en charge du contrôle économique ; Ministère en charge de l'Environnement</p>	<p>% de projets objet de de contrôle et de suivi par les services; Tous les projets ont un plan d'impact environnemental, social et de sécurité</p>
	<p>5-124 Respecter les engagements contenus dans les plans d'impact environnemental et social.</p>		

<p>8- Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés sont clairement identifiées, sans chevauchement institutionnel ou administratif.</p>	<p>5-125 Renforcement des capacités des services et départements ministériels en charge de la gestion foncière.</p>	<p>MEF ; MB ; Ministère en charge de la réforme administrative ;</p>	<p>% des chevauchements identifiés et corrigés; Les attributions et l'organisation des ministres sont claires et ne chevauchent pas;</p>
	<p>5-126 Rationalisation des attributions des différents acteurs pour éviter les chevauchements.</p>		
	<p>5-127 Veiller à l'application des différentes décisions et le cas échéant prendre les sanctions idoines.</p>		
<p>9- Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés mettent en commun les informations foncières et des mécanismes de coordination efficaces sont en place pour identifier et résoudre rapidement les</p>	<p>5-128 Renforcer les capacités techniques et humaines des institutions compétentes en matière de transfert foncier</p>	<p>MEF ; MB ; Ministère en charge de la réforme administrative ; Ministère en charge du plan. Ministère de l'Industrie (MI)</p>	<p>Les attributions et l'organisation des ministres sont claires et ne chevauchent pas; Un observatoire est créé; Le conseil national du foncier et le conseil technique sont mis en place et sont opérationnels à moyen terme; Un ancrage institutionnel (Agence ou Institut) des services du cadastre est créé et est fonctionnel à court terme;</p>
	<p>5-129 Mettre en place des mécanismes efficaces de coordination entre les différentes institutions compétentes dans les différents secteurs concernés (Eaux et forêts, mines, habitat, agriculture etc.).</p>		
	<p>5-130 Assurer la centralisation du cadastre à un seul niveau avec des antennes au niveau des services abritant le cadastre (foncier, forestier, financier et minier).</p>		

affectations des sols conflictuelles (y compris en ce qui concerne les ressources du sous-sol).	5-131 Créer une agence/institut pour traiter et coordonner efficacement les questions de cadastre.		
	5-132 Mettre en place le Conseil National du foncier inscrit dans la Lettre de Politique foncière rurale.		
10- Le respect par les investisseurs des plans d'activités approuvés fait l'objet d'un suivi régulier et efficace et des mesures correctives sont prises le cas échéant.	5-133 Un comité de suivi élargi à la société civile doit être mis en place pour un respect rigoureux des engagements des investisseurs contenus dans les plans d'activités approuvés	ACGP (administration, contrôle et suivi des grands projets de l'Etat) ; Ministère en charge du contrôle économique ; MEF ; MB ; Ministère en charge de la réforme administrative.	Niveau d'intervention appréciable d'un comité de suivi (à créer) de suivi paritaire et inclusif des plans d'activités des investisseurs; % des apports à l'économie nationale.

<p>11- Des sauvegardes (socio-économiques, culturelles et environnementales) sont mises en place et appliquées pour empêcher que les investissements concernant de vastes étendues de terres n'enfreignent ou n'abolissent les droits fonciers existants.</p>	<p>5-134 Déterminer le cadre et les procédures d'évaluation du préjudice moral et immatériel d'une part et réfléchir sur les clauses de compensation justes et équitables d'autre part.</p>	<p>ACGP (administration, contrôle et suivi des grands projets de l'Etat) ; Ministère en charge du contrôle économique ; MEF ; MB ; MVAT ;</p>	<p>Les procédures d'évaluation de compensation justes et équitables sont définies et appliqués ;</p>
	<p>5-135 Renforcer les mécanismes visant à promouvoir la redevabilité dans la prise des décisions qui affectent les ressources foncières.</p>		
<p>12- Les cas où une réinstallation et un relèvement s'imposent sont clairement définis et la mise en œuvre suit des procédures uniformes et transparentes.</p>	<p>5-136 Mettre en place une politique d'accompagnement des populations affectées en cas de réinstallation.</p>	<p>Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ; MVAT ;</p>	<p>Les procédures d'évaluation de compensation justes et équitables sont définies et appliqués ; Des zones de recasement sont aménagées et équipées à priori; Nombre de programmes et projets élaborés suite à une concertation à la base et une sensibilisation par la société civile</p>
	<p>5-137 Identifier, analyser et sécuriser les zones de réinstallation pour les projets d'infrastructures nécessitant des grandes superficies de terrain.</p>		
	<p>5-138 Organiser des campagnes de sensibilisation autour des terres d'utilité publique.</p>		

13- Les informations exigées des investisseurs permettent aux pouvoirs publics d'évaluer les retombées des investissements proposés.	5-139 Impliquer toutes les parties prenantes et les communautés à la base constituerait des atouts pour stimuler un développement durable.	ACGP (administration, contrôle et suivi des grands projets de l'Etat) ; Ministère en charge du contrôle économique ; MEF ; MB ; Tous les ministères	Niveau d'intervention appréciable d'un comité le suivi (à créer) de suivi paritaire et inclusif des plans d'activités des investisseurs; % des apports à l'économie nationale.
	5-140 Tenir compte dans le processus participatif de la diversité des réalités locales.		
	5-141 Améliorer la qualité et l'efficacité des services administratifs (modernisation des outils à l'aide de nouvelles technologies de l'information et de communication).		
14- Une procédure clairement identifiée est en place pour approuver les plans d'investissement et le délai requis est raisonnable et respecté.	5-142 Renforcer la concertation entre les Départements ministériels impliqués et toutes les agences concernées.	Tous les Ministères et les services du secteur privé	Des comités interministériels sont opérationnels et encouragés; % des investisseurs respectant les engagements pris envers l'Etat
	5-143 Renforcer le respect des engagements pris par les investisseurs dans les cahiers des charges.		
15- Les négociations entre les titulaires de droits et les	5-144 Veiller au respect des textes qui excluent toute expropriation à des fins privées.	BCF ; Cadastre ;	Aucun citoyen n'est exproprié à des fins privés; % de services dotés de systèmes d'informations foncières accessibles au public à faible cout

investisseurs sont libres, sans intermédiaire et transparentes. Les titulaires de droits ont accès aux informations pertinentes.	5-145 Renforcer l'accès à l'information foncière des citoyens.	Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ;	
	5-146 Simplifier et raccourcir les délais d'exécution des procédures.		
	5-147 Rationaliser la gestion de la terre et renforcer la lutte contre la spéculation foncière et l'accaparement		
16 Les dispositions contractuelles sont rendues publiques et comprennent des mécanismes de partage des bénéfices avec les titulaires de droits.	5-148 Organiser des débats publics sur la traçabilité des fonds. Les postes de dépenses doivent être retenus avec un consensus par les élus et les organisations locales de la société civile.	<ul style="list-style-type: none"> - MD ; - IGN ; - Cadastre 	Nombre de débats publics sur la question organisés par les ONG
	5-149 Mettre en place un cadastre central prenant en compte les cadastres du foncier ainsi que des secteurs minier et forestier.		
17 Des informations exactes et faciles à comprendre concernant l'étendue géographique et la durée des concessions	5-150 Mettre en place un fichier informatisé portant sur les baux et autres concessions foncières	MVAT ; Collectivités ; Ministère de l'Industrie (MI)	<ul style="list-style-type: none"> % des actes existant informatisés; Nombre de services interconnectés pour les informations foncières; Nombres de localités dotées d'instruments de consultations publiques.
	5-151 Veiller à ce que les contenus des protocoles d'accords ou autres cahiers de charges soient systématiquement rendus publics.		

approuvées sont rendues publiques pour minimiser les chevauchements et faciliter les transferts.	5-152 Diffuser à intervalles réguliers toutes les informations relatives aux différents secteurs impliqués dans la gestion du foncier		
18- Le respect des mesures de sauvegarde relatives aux concessions est surveillé et appliqué de manière efficace et cohérente.	1-153 L'implication rigoureuse des communautés locales, ONG et partenaires divers serait souhaitable pour le respect des orientations engagées dans les différents contrats.	MD ; Régions administratives ; Société civile	Nombres de collectivités réellement impliquées dans le processus
19- Il existe des voies de recours pour les titulaires de droits si les investisseurs ne respectent pas leurs obligations contractuelles et les décisions sont prises dans un délai raisonnable et de manière équitable.	5-154 Mettre en place un dispositif de suivi et d'arbitrage ouvert à l'ensemble des acteurs concernés et des séances régulières de compte rendu conformément aux directives volontaires de la FAO. 5-155 Systématiser des sessions publiques accessibles à toutes les parties prenantes et publier les PV.	MJ ; Différentes cours d'arbitrage et de justice (nationale et sous régionale)	Tous les concernés sont mis au courant des dispositifs de recours existant % de procès-verbaux dressés suite aux délibérations.

Thématique 6 : Accès public aux informations foncières : Registre et Cadastre

<p>1- Il existe un processus transparent et efficace pour formaliser l'occupation/la possession non contestée de terres par les pauvres qui est conforme aux pratiques locales et accepté localement.</p>	<p>6-156 Disséminer le Code Foncier Domanial, et les autres Codes; 6-157 Renforcer les capacités institutionnelles et humaines des services du Cadastre et de la Conservation foncière ; 6-158 Réglementer le marché du foncier ; 6-159 Harmoniser les différents codes régissant le foncier</p>	<p>MVAT ; MEF ; MB ;</p>	<p>% Des populations (urbaine et rurale) auprès desquelles les textes traduits en langue du terroir ont été vulgarisés; Quantité d'argent investis par l'Etat pour la vulgarisation des textes; Nombre de textes d'application élaborés par Code; Nombre de BCF ouverts sur l'ensemble du territoire national; Les codes: CFD, CCD, CM, etc....) sont harmonisés à court terme.</p>
<p>2- Des preuves non écrites peuvent contribuer à établir les droits.</p>	<p>-160 Revoir le circuit des procédures d'établissement des titres de propriétés ; 6-161 Mieux vulgariser les rôles et mandats des professionnels tels que géomètres-experts, notaires, huissiers,....., 6-162 Réglementer les coûts directs et indirects, explicites et implicites d'établissement des titres de propriétés</p>	<p>BCF. MEF ; MB ; MVAT ; ONG ; MD ; Ordres professionnels intervenants dans la gestion foncière.</p>	<p>Nombre de textes d'application spécifiques élaborés par Code; Nombre de BCF ouverts sur l'ensemble du territoire national; Les codes: CFD, CCD, CM, etc....) sont harmonisés à court terme; Nombre de textes sous forme d'instructions techniques établis par ministère concerné.</p>
<p>3- Les occupations /possessions de longue</p>	<p>6-163 Familiariser les autorités locales aux règles et procédures de reconnaissance des droits fonciers modernes</p>	<p>BCF; MEF; MB; MVAT; ONG; MD; Ordres professionnels</p>	<p>Nombre de tournées effectuées par les agents spécialistes des questions foncières dans les collectivités; Nombre de services publics et privés interconnectés pour les informations foncières;</p>

<p>date non contestées sont reconnues formellement.</p>	<p>6-164 Renforcer les capacités des services en charge du foncier, les amener à descendre sur le terrain et sensibiliser les populations à la régularisation de leurs occupations respectives ;</p>	<p>intervenants dans la gestion foncière.</p>	<p>Des réseaux de rattachement topographiques des levers de terrains aux fins d'immatriculation sont réalisés par l'IGN. Nombre de préfectures dotées de réseau de rattachement ou de géo référencement; Les tarifs d'immatriculation sont revus à la baisse pour les populations en zones rurales;</p>
<p>4- Le premier enregistrement sur demande de terrains comprend des sauvegardes et n'est pas limité par des frais réglementaires d'enregistrement élevés</p>	<p>- 6-166 Fixer les Barèmes des redevances domaniales de l'Etat, les Tarifs des Notaires, des Géomètres-Experts, à des taux conformes au pouvoir d'achat du guinéen moyen, pour permettre un accès du plus grand nombre des populations à l'enregistrement ;</p> <p>- 6-167 Créer un guichet unique pour les formalités d'enregistrement des droits fonciers</p>	<p>BCF; MEF; MB; MVAT; ONG; MD; Ordres professionnels intervenants dans la gestion foncière (Notaire, Géomètre-Experts, ...)</p>	<p>Barèmes et Tarifs des prestataires sont fixés en fonction du pouvoir d'achat des populations ; Un guichet unique de pré-enregistrement des droits fonciers ruraux est créé à court terme dans chaque commune</p>
<p>5- Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est faible.</p>	<p>6-168 Une formalisation concertée des modalités d'intervention du secteur privé permettrait de ramener les coûts à taux financièrement abordable ;</p> <p>6-169 Suivre et contenir l'évolution des interventions des organismes privés</p>	<p>Ministère en charge de la promotion du privé secteur et des PME ;</p> <p>Guichet unique des investisseurs.</p>	<p>régularité des concertations et partenariat public-privé</p>

	dans un cadre de concertations régulières.		
6- Les informations contenues dans les registres sont incorporées dans les cartes et traduisent la réalité.	6-172 Produire et rendre toujours disponibles les cartes de base, selon les échelles et la nature de leur utilisation ;	MTP ; IGN ; MVAT ;	<p>Une cartographie satellitaire est réalisé dans les meilleurs délais avant même l'établissement des plans fonciers;</p> <p>Un ancrage institutionnel unique du cadastre est créé à court terme;</p> <p>% des plans et cartes enregistrés par l'IGN comme dépôt légal;</p> <p>L'obligation du dépôt légal des plans et cartes à l'IGN est rendue effective</p>
	6-173 créer des repères géo référencés		
	6-174 établir les plans fonciers et les plans d'occupation des sols ;		
	6-175 faire une cartographie satellitaire dans une phase transitoire ;		
	6-176 créer un guichet unique lié à la gestion foncière ;		
	6-177 créer un ancrage institutionnel unique pour la gestion du Cadastre ;		
	6-170 Harmoniser les logiciels de gestion utilisés dans les différents services ;		
	6-171 Effectuer un dépôt légal des documents graphiques à l'Institut Géographique National (IGN) pour les très grandes superficies et au MVAT pour les plans à l'échelle du cadastre		

7- Toutes les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées	6-178 Sensibiliser les populations sur le respect de la chose d'autrui et de la mitoyenneté	ONG; Société civile; MVAT; MA; MMG	Nombre de tournées effectuées par les agents spécialistes des questions foncières dans les collectivités; % Des populations (urbaine et rurale) auprès desquelles les textes traduits en langue du terroir ont été vulgarisés;
	6-179 Elaborer des textes d'application des codes de l'urbanisme et de la construction;		
	6-180 Assurer un suivi pour la formalisation des actes d'occupation.		
8- Toutes les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées.	6-181 Recenser et enregistrer toutes les servitudes d'utilité publique ;	MVAT ; MEF ; MB ; MD	-Toutes les servitudes publiques sont recensées et répertoriées ; -Nombre de lotissements préventifs et d'aménagements fonciers effectués par commune et par préfecture
	6-182 sensibiliser les populations sur le respect de la chose publique		
	6-183 procéder à des lotissements préventifs et veiller au respect des normes de servitude publique.		
9- Les demandes d'accès aux informations du registre/cadastre sont traitées dans un délai raisonnable.	6-184 Accorder plus de diligence dans la délivrance des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété ;	Tous les ministres concernés	Niveau de répréhension des démarches non autorisées; Niveau de renforcement des capacités des services du foncier;
	6-185 supprimer les coûts non réglementaires notamment celui du suivi des dossiers par des démarcheurs non autorisés ;		
	6-186 Renforcer les capacités des prestataires et des services		

	administratifs chargés de la délivrance des informations foncières et minières.		
10- Il est possible de faire des recherches dans le registre/cadastre.	6-187 Créer des banques de données fiables ;	MMG ; MVAT ; MA ; MD ; Ordres professionnels concernés	Niveau appréciable d'équipement des services publics et privés et de formation des agents ; Système de gestion harmonise mis en place et opérationnel à moyen terme
	6-188 informatiser les services du cadastre à tous les niveaux ;		
	6-189 assurer la formation continue des agents ;		
	6-190 harmoniser les opérations d'établissement de plans thématiques sur le territoire national ;		
	6-191 Harmoniser les systèmes d'exploitation pour faciliter les échanges entre services concernés.		
11- Les informations contenues dans le registre/cadastre sont facilement accessibles.	6-192 Réduire les frais d'accès à l'information et informatiser le registre foncier.	Services cadastres de tous les ministères ; MEF	-Tous les registres fonciers sont disponibles, informatisés et accessibles à tous
12- Les informations sur les droits fonciers gérées par les différents registres publics sont systématiquement synchronisées de façon à	6-193 Créer un guichet unique fondé sur une mise en réseau de l'ensemble des intervenants (usagers, institutions, secteurs privé) ;	MVAT. MEF. MB. BCF etc....	Niveau appréciable d'équipement des services publics et privés et de formation des agents ; Système de gestion harmonise mis en place et opérationnel à moyen terme; Les plans fonciers sont relises pour les collectivités territoriales
	6-194 établir les plans fonciers pour chaque collectivité territoriale ;		

réduire les coûts de transaction pour les utilisateurs en veillant à la complétude de l'information.	6-195 uniformiser les frais d'instruction de dossiers similaires.		
13- Les informations contenues dans les registres sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain.	6-196 Ouvrir des registres fonciers et cadastraux à tous les niveaux requis et les informatiser ;	MVAT. MEF. MB. BCF etc....	% d'ouverture des registres fonciers et cadastraux à tous les niveaux requis ; % de couverture en schémas d'aménagements des localités; Niveau d'implication de tous les intervenants dans la conception des schémas; Un cadastre agricole est conçu et rendu disponible à moyen terme
	6-197 renforcer les capacités humaines et techniques des services techniques compétents;		
	6-198 doter/mettre à jour les schémas d'aménagement ;		
	6-199 concevoir et développer un cadastre agricole.		
14- Une tarification adaptée rend le registre financièrement soutenable	6-200 Créer un ancrage institutionnel unique du cadastre et lui doter de moyens conséquents ;	M Réforme administrative ; Présidence de la République.	Un ancrage institutionnel unique est créé pour les services du cadastre à moyen terme
	6-201 promouvoir la motivation du personnel des services à l'instar de ceux des BCF ;		
	6-203 Résoudre les conflits d'attribution entre départements ministériels.		
15- L'investissement est suffisant pour satisfaire la	6-204 Renforcer les capacités humaines et logistiques de l'administration	MEF ; MB ; MVAT ; MD	Niveau appréciable d'équipement des services publics et privés et de formation des agents ;

demande et fournir des services de qualité qui sont clairement définis et respectés (informations foncières fiables, accessibles et financièrement abordables).	foncière, afin qu'elle puisse faire efficacement face aux besoins des citoyens et autres investisseurs fonciers.		Un ancrage institutionnel unique du cadastre est créé à court terme;
16- La logique suivie pour déterminer les frais et droits d'enregistrement est claire. Le barème des frais et droits est accessible au public et les versements sont dûment comptabilisés.	6-205 Motiver le personnel et lui doter de moyens logistiques appropriés ;	MEF ; MB ; MVAT ; MD. ; Ministère de la Fonction publique : M. Contrôle économique	
	6-206 Lutter par tous les moyens légaux contre la corruption gangrenant le secteur du foncier.		
17- Les paiements informels sont découragés.	6-207 Sensibiliser les usagers et l'ensemble des acteurs sur le respect des procédures, tarifs et des normes ;	M. Fonction publique ; ONG	- nombre de tournées de sensibilisation et niveau de compréhension des procédures et d'application des normes
	6-208 Sanctionner sévèrement tous les contrevenants.		
18- Les normes de qualité des services sont rendues	6-209 Etablir et publier les normes techniques de qualité et contrôler le respect de l'application de ces normes.	M. Enseignement	Des jeunes sont formés aux spécialités de mesure de la terre à moyen terme;

publiques et suivies régulièrement	6-210 Recruter et envoyer de jeunes diplômés guinéens dans les grandes écoles de cadastre (exemple Ecole nationale du cadastre de Toulouse (France))	et Formation Professionnel	
Thématique 7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière			
1- Il existe un processus clair pour l'estimation de la valeur des propriétés	7-211 Actualiser l'arrêté actuel des barèmes de redevances domaniales en tenant compte de l'évolution du cours des matériaux de construction;	MEF et MVAT ; ACGP IGN	<p>Une synergie est tenue de façon durable entre les différents services du cadastre en attendant la mise en place de l'institution unique ;</p> <p>Les capacités institutionnelles des services du cadastre, des domaines et de l'IGN sont renforcées à court terme;</p> <p>Des budgets conséquents sont alloués aux services du cadastre;</p> <p>Un appui conséquent est accordé aux Ordres professionnels par les partenaires au développement;</p>
	7-212 Organiser et règlementer le marché privé de l'immobilier et du foncier.		
	7-213 Constituer une base de données à l'échelle nationale avec un cadastre maîtrisé régulièrement mis à jour et informatisé;		
	7-214 Mettre en place les plans fonciers et tenir à jour les registres fonciers au niveau du Cadastre;		
	7-215 Créer une synergie entre les différents services intervenants : DOCAD (cadastre foncier), DNI,		

	DGPBP et DNPP (cadastre financier) et DGM (Cadastre Minier) ;		
	7-216 doter les services de l'urbanisme de locaux appropriés et de budgets conséquents ;		
	7-217 Mettre en place un guichet unique pour l'obtention d'actes de propriété (titre foncier, transfert, mutation etc.) ;		
	7-218 Renforcer les capacités institutionnelles des services du cadastre et des domaines.		
2- Les registres fiscaux sont accessibles au public.	7-219 Promouvoir une transparence dans la gestion foncière induisant une rentabilité foncière substantielle ;	MEF ; MB ; MVAT ; MD	L'informatisation des registres cadastraux, miniers et fiscaux est effectif et mis en réseau à moyen terme; Les services des impôts sont dotés de moyens adéquats
	7-220 informatiser les registres fiscaux et les rendre accessibles à toute personne imposable ;		
	7-221 renforcer les capacités humaines et techniques des services des impôts et du cadastre.		
3- Les exemptions d'impôt foncier sont justifiées et transparentes.	7-222 Promouvoir un meilleur suivi des investissements privés bénéficiant d'exemptions temporaires ou permanentes ;	MEF ; ACGP ; MIPME	Un observatoire est mis en place; Les investisseurs sont suivi et encouragés par les services compétents;

	7-223 exiger que les exemptions fassent l'objet de requêtes justifiées et expresses de la part des bénéficiaires;		Le patrimoine bâti de l'Etat est entièrement recenser et le fichier est accessible par tous ; % de paiement des impôts par les contribuables.	
	7-224 combattre la forte évasion fiscale, en Guinée, les grands commerçants et les hauts cadres payent rarement l'impôt ;			
	7-225 renforcer les capacités des services de la fiscalité foncière et instaurer une synergie/communication entre la DOCAD, la DNI, la Direction du patrimoine bâti de l'État.			
4- Les propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux	7-226 Vulgariser la réglementation fiscale par la publication de brochures imagées sur les impôts (imposables, procédures, modalités de paiement etc.);	MEF ; MB ; MVAT ; MD ; Partenaires au développement	Taux de sensibilisation à la fiscalité foncière des propriétaires ruraux ; Les propriétaires ruraux sont enregistrés sur les registres fiscaux en grand nombre; Le taux faible de propriétaires fonciers en milieu rural doit être relevé au moins à 60%; La propriété coutumière y est encore dominante; Le cadastre fiscal est mieux élaboré et accepté de tous; Le pourcentage de la pression fiscal a atteint ou dépassé le niveau de de celui de la sous-région; Le pourcentage de cadres et agents fiscaux et techniciens du cadastre a atteint ou dépassé celui de la sous-région;	
	7-227 mettre en place un système de motivation plus incitatif;			
	7-228 renforcer les capacités institutionnelles et assurer une meilleure implication des collectivités locales dans le processus de recensement;			

	<p>7-229 recruter, former et rendre les services compétents aptes à répondre aux exigences d'une bonne gouvernance fiscale;</p> <p>7-230 identifier et évaluer le potentiel fiscal foncier sur toute l'étendue du territoire national;</p> <p>7-231 Créer une base de données et un système d'information géographique qui facilite une mise à jour régulière et permanente de la base de données en se fondant sur l'évolution des établissements humains, tout en améliorant le cadastre fiscal;</p> <p>7-232 Améliorer la pression fiscale actuelle qui gravite autour de 18%, c'est la plus faible de la sous- région (rapport MEEF - 2013).</p> <p>7-233 Systématiser la tenue et la mise à jour régulière des registres fiscaux à tous les niveaux.</p>		<p>Un système d'information géographique facilitant la mise à jour des bases de données est élaboré et opérationnel à moyen et long terme;</p>
<p>5- Les impôts exigibles sont collectés.</p>	<p>7-234 Sensibiliser et éduquer les contribuables et les acteurs du marché de l'immobilier et de la fiscalité foncière;</p>	<p>MEF ; MB ; MVAT ; MD ; ONG</p>	<p>% de sensibilisation des collectivités sur l'utilité de l'impôt collecté. % d'application des sanctions prévues à ceux qui ne s'acquittent pas de leurs impôts;</p>

	<p>7-235 Montrer aux contribuables l'utilité de l'impôt collecté, l'administration fiscale et surtout les élus locaux doivent rendre compte de l'utilisation des impôts ;</p>		<p>% d'implication des élus locaux dans le recensement des imposables et dans la collecte des impôts; % des terrains imposables par géolocalisation; % de couverture des communes par les plans cadastraux</p>
<p>7-236 Appliquer les sanctions prévues pour amener le citoyen à s'acquitter de ses impôts;</p>			
<p>7-237 Recruter des agents de recouvrement compétents et intègres;</p>			
<p>7-238 Promouvoir la lutte contre la fraude et la corruption fiscales;</p>			
<p>7-239 Renforcer les capacités humaines et techniques des services fiscaux afin que les recettes fiscales soient égales ou supérieures au montant des impôts fonciers exigibles ;</p>			
<p>7-240 Renforcer les moyens des services fiscaux et surtout de la division 'Communication et relations publiques' ;</p>			

	<p>7-241 Intégrer le civisme fiscal dans les cours d'éducation civique et morale à l'école ;</p> <p>7-242 Dresser les plans cadastraux pour faciliter la localisation des parcelles et bâtiments imposables. Ces plans permettront une identification précise de la matière imposable (localisation, caractéristiques physiques, état du bâti, usage).</p>		
6- Les recettes de l'impôt foncier dépassent les coûts de collecte.	<p>7-243 Recruter un personnel suffisant et qualifié pour limiter les risques de déperdition et de surcoûts</p> <p>7-244 mettre en place un mécanisme judicieux de motivation des agents qui respectent leur serment et font des résultats satisfaisants;</p> <p>7-245 rationaliser les dépenses de collecte de l'impôt en général et de l'impôt foncier en particulier;</p> <p>7-246 Maîtriser le potentiel et évaluer exhaustivement l'exigible;</p> <p>6-247 Mettre en place un mécanisme permanent d'évaluation des potentialités de recettes fiscales liées à</p>	MEF ; MB ; ACGP ; Partenaires au développement	<p>Niveau de maîtrise du potentiel exigible;</p> <p>Une assiette fiable est mise en place;</p> <p>Le processus de recensement, d'évaluation, de recouvrement et de suivi des impôts est mis en place à moyen terme.</p>

	<p>l'impôt foncier, en vue d'une assiette fiable;</p>		
	<p>7-248 Informatiser tout le processus de recensement, d'évaluation, de recouvrement et de suivi des impôts fonciers;</p>		
	<p>7-249 Renforcer les capacités humaines et techniques des services fiscaux à tous les niveaux.</p>		
<p>Thématiques 8 : Résolution des litiges</p>			
<p>1- Les responsabilités pour la résolution des litiges sont clairement assignées.</p>	<p>8-250 Rapprocher les tribunaux de première instance des communes rurales;</p>	<p>MJ; MD; Cour suprême; ONG</p>	<p>Les modes alternatifs de règlement des différends, sont reconnus pour réduire l'engorgement des tribunaux institués; les jugements rendus à l'amiable sont formalisés ; % de traduction des textes en langue du terroir; Nombre de collectivités sensibilisées sur les procédures judiciaires en vigueur. Tous les biens immobiliers de l'Etat sont immatriculés à court terme; Relecture et adoption des dispositions des lois pour prendre en compte les enjeux présents et futurs.</p>
	<p>8-251 formaliser les jugements rendus à l'amiable au niveau local et prescrire la forme écrite à tous les modes d'accès à la terre ;</p>		
	<p>8-252 tenir compte (par les tribunaux formels) des résolutions fiables des instances informelles ;</p>		
	<p>8-253 reconnaître les modes alternatifs de règlement des différends, dans le but</p>		

	de réduire l'engorgement du système judiciaire ;		
	8-254 traduire et vulgariser les textes juridiques portant sur le foncier ;		
	8-255 exhorter l'Etat à immatriculer et mieux sécuriser ses domaines immobiliers ;		
	8-256 Revisiter en profondeur toute la réglementation en matière foncière en vue d'adopter une législation cohérente et globale prenant en charge les enjeux présents et futurs.		
2- Des mécanismes de résolution des litiges sont accessibles au public.	8-257 Rapprocher les juridictions compétentes des zones rurales et leur doter de moyens adéquats	MJ; MD; Cour suprême; ONG ; Elus locaux	Les biens immobiliers des collectivités sont recensés et protégés; Taux de réduction ou d'éradication complète de la spéculation foncière; Les procédures d'accès au foncier sont rendues favorables aux femmes et aux jeunes dans toutes les 4 régions naturelles du pays; Nombre d'exploitations villageoises ayant bénéficiées d'appui technique et financier par les partenaires au développement
	8-258 réorganiser les cadastres et les bureaux de conservations foncières de sorte à en assurer l'informatisation du système et assurer une mise en réseau du système ;		

	<p>8-259 améliorer à la faveur des femmes et des jeunes (souvent exclus par la tradition) les procédures d'accès à la terre</p> <p>8-260 protéger les terroirs villageois et les exploitations familiales contre les spéculations foncières en mettant en place un mécanisme de sécurisation de la propriété coutumière des terres.</p>		
<p>3- Les accords à l'amiable au terme d'un système informel de résolution des litiges sont encouragés.</p>	<p>8-261 Encourager la médiation/conciliation à l'amiable à la base et faire établir des preuves écrites ;</p> <p>8-262 renforcer et formaliser la coopération entre instances formelles et informelles de résolution des conflits pour une meilleure conciliation entre le droit moderne et le droit coutumier sur les enjeux locaux (sécurisation foncière). Cependant, il faudra éviter les monopoles et la préservation des intérêts d'un camp sur un autre.</p>	<p>MJ; MD; Cour suprême; ONG ;</p> <p>Elus locaux ; comités des sages des terroirs ;</p>	<p>Formalisation des rapports entre instances formelles et informelles de résolution des conflits, est effective à moyen terme;</p> <p>% de conflits réglés à l'amiable de façon durable;</p> <p>Les rôles des deux modes de règlements sont clarifiés et sont prises en compte par les deux parties</p>
<p>4- Il existe une procédure accessible, abordable et rapide pour faire appel</p>	<p>8-263 La nécessité d'apporter un appui institutionnel aux différents tribunaux mérite d'être prise en compte pour assurer une meilleure qualification des</p>	<p>MEF ; MB. MJ ;</p> <p>Partenaires au développement</p>	

des décisions portant sur les litiges fonciers.	magistrats pour plus d'efficacité et renforcer la crédibilité des décisions judiciaires.		
5- Les litiges fonciers constituent une faible proportion des dossiers traités par le système légal formel.	8-264 Développer la culture de la société civile au sein des populations ;	M. Education et Culture ; Collectivités (familiales et villageoises, territoriales)	% de freinage du stéllionat en développement; % d'écoles où l'éducation civique est enseignée en bas Age % de la population ayant bénéficié d'appui technique de l'Etat et/ou des partenaires pour l'élaboration des POS.
	8-265 mettre en place des registres de transactions foncières dans les collectivités avec l'appui technique des services de l'administration. Ces registres pourraient permettre d'enregistrer les litiges réglés à l'amiable et d'éviter la résurgence ;		
	8-266 lutter efficacement contre le stéllionat qui se développe en Guinée ;		
	8-267 élaborer les plans d'occupation des sols, avec implication de tous les départements intervenant dans l'affectation des espaces.		

<p>6- Le temps nécessaire pour résoudre les litiges dans le système formel est raisonnable.</p>	<p>8-268 Améliorer les conditions de travail au niveau des juridictions (recrutement et motivation des ressources humaines, moyens de travail) et veiller au respect strict de leur serment. Le Conseil supérieur de la magistrature récemment mis en place pourrait jouer ce rôle ;</p> <p>8-269 sanctionner sévèrement les démarcheurs indéclicats ;</p> <p>8-270 mettre en place des mécanismes de concertations interinstitutionnelles entre les différents départements intervenant dans l'affectation des espaces.</p>	<p>MJ ; Supérieur Magistrature ;</p>	<p>Nombre de comités de concertations efficaces institutés ;</p> <p>Nombre de personnes (physique et morale) sanctionnées suite à des démarches frauduleuses.</p>
<p>7- Il existe peu de litiges fonciers de longue date (d'une durée supérieure à 5 ans).</p>	<p>8-271 Assurer la formation (en droit foncier) des magistrats et autres acteurs du système judiciaire relevant des justices de paix, des tribunaux de première instance et des cours d'appels.</p>	<p>MJ ; M. Enseignement supérieur ; M. Education et Culture ;</p>	<p>% de cadres et agents mis à niveau à court terme ; % de cadres et agents formés à moyen terme ;</p>

Thématique 9 : Examen des modalités institutionnelles et des politiques générales

<p>1- Il existe une séparation adéquate entre les différentes fonctions concernant la formulation des politiques, leur mise en œuvre et les procédures d'arbitrage liées aux droits fonciers.</p>	<p>9-272 prendre les textes d'application du code des collectivités locales précisant les compétences des communes;</p>	<p>MD ; MJ ; MVAT ; Comité interministériel ; Tous les ministères concernés</p>	<p>La commission foncière principal outil pouvait servir de dispositif de concertation et d'arbitrage est remise en place et est rendu opérationnelle; Toutes les commissions foncières prévues sont mises en place avec l'implication des membres de la société civile, l'environnement et les parlementaires; Des instances d'arbitrage locaux sont formellement reconnus et rendus opérationnels;</p>
	<p>9-273 clarifier les rôles et responsabilités des acteurs publics et privés (huissiers, etc.) légitimes à intervenir dans les démarches de reconnaissance foncière et fixer les coûts de ces dernières ;</p>		
	<p>9-274 remettre les commissions foncières et les élargir à l'ensemble des acteurs impliqués dans le processus de mise en œuvre des politiques foncières (particulièrement les organisations de la société civile et les parlementaires) ;</p>		
	<p>9-275 Reconnaître formellement et encadrer les mécanismes locaux d'arbitrage</p>		
<p>2- Les responsabilités en matière foncière entre ministères et agences ne se chevauchent pas</p>	<p>9-278 Harmoniser les différents textes attribuant des compétences dans le secteur foncier et les secteurs connexes (code foncier, code de l'environnement, code minier, code des collectivités</p>	<p>Ministère de la réforme administrative ; Ministère du plan ;</p>	<p>% de résolution des chevauchements entre ministres et entre services d'un même ministère; Toutes les attributions sont claires et bien définies</p>

(chevauchement horizontal).	locales, code forestier etc.) et unifier l'ancrage institutionnel de la conduite de la politique foncière en Guinée.	Tous les services étatiques	
3- Les chevauchements de responsabilités en matière foncière entre les différents niveaux administratifs sont évités (chevauchement vertical).	9-279 Renforcer et rétablir les commissions foncières au niveau des communes avec les innovations suivantes : (i) permettre aux particuliers de saisir cette commission lorsque leurs intérêts sont lésés ;(ii) élargir la commission au service de protection de l'environnement et aux représentants de la société civile	MVAT; MD ; MJ ; Comité interministériel ; Tous les ministères concernés	La mise en place du Conseil national du foncier et du conseil technique du foncier est effective; Un ministère ou une agence en charge de la gouvernance foncière est créé et rendu opérationnel; Tous les termes ambigus contenus dans les codes notamment dans le CFD sont définies et clarifiés; Tous les textes d'application des codes sont pris à court terme;
	9-280 définir le terme "coutumier", utilisé dans le code foncier et domaniale ;		
	9-281 définir clairement les mandats et les prérogatives de chacun des acteurs publics		
	9-282 Mettre en place un Ministère chargé de la Gouvernance foncière dans le but de casser le morcellement de la gestion foncière en Guinée		

	9-283 accompagner les codes (code des collectivités locales et code foncier et domanial) de textes d'application simples et adaptés et les vulgariser au niveau local		
4- Les informations sur la propriété et l'utilisation foncières sont réparties entre les institutions compétentes et les différents éléments sont librement accessibles au public.	9-284 Mettre en place un fonds d'assistance aux couches pauvres et vulnérables à l'instar de l'assistance judiciaire en matière pénale;	MEF; MB; ONG; MVAT	<p>% d'implantation de bureaux de conservation foncière (BCF) dans les régions puis communes ; Huit BCF sont créés et rendus opérationnels à très court terme;</p> <p>Les coûts d'enregistrement des droits fonciers sont rendus abordables et accessibles à plus de 70% des populations rurales;</p> <p>Nombre d'ONG ayant participes aux sensibilisations;</p> <p>Toutes les commissions foncières prévues sont mises en place avec l'implication des membres de la société civile, l'environnement et les parlementaires;</p>
	9-285 mettre en place un dispositif efficace de lutte contre la corruption;		
	9-286 vulgariser auprès des populations démunies les rôles, responsabilités et avantages des notaires (informer et sensibiliser la population aux procédures d'acquisition des différents titres de propriété foncière) ;		

	9-287 rapprocher l'administration foncière des usagers en mettant en place un service communal des domaines et du cadastre, un bureau communal de la conservation foncière pour offrir localement des services qui exigeaient des déplacements lointains et coûteux		
5- Les chevauchements de droits (sur la base de la typologie des tenures) sont minimes et n'engendrent ni friction ni litige.	9-288 Remettre en place les commissions foncières autrement composées (forte participation de la société civile). Ces commissions peuvent constituer des mécanismes efficaces pour remédier aux chevauchements entre acteurs	MVAT	% d'implantation de bureaux de conservation foncière (BCF) dans les régions puis communes ; Huit BCF sont créés et rendus opérationnels à très court terme;
6- L'ambiguïté des mandats institutionnels (sur la base de la carte des institutions) n'engendre pas de difficultés.	9-289 Clarifier les prérogatives et mandats de chaque acteur par des textes précis d'application de ces codes (CFD et CCL).	MVAT ; MD	Des mandats clairs sont définis aux acteurs sur le foncier. Les textes d'application du CFD et DU CCL sont pris et mis en œuvre ; % des sanctions négatives prises à l'encontre des contrevenants ; Les CR sont pris en compte dans le CFD. Niveau appréciable d'application des prérogatives des en matière des autorités décentralisées en matière foncière;
	9-290 Sanctionner efficacement les débordements volontaristes justifiés par des intérêts personnels ou la corruption		

	<p>9-291 Réformer et rétablir les Commissions foncières en les élargissant à tous les acteurs fonciers et notamment à la société civile pour servir de mécanisme de concertation efficace</p>		
	<p>9-292 Renforcement des capacités des autorités décentralisées sur leurs prérogatives et mandats en matière foncière. Force est d'observer que la plupart des élus sont encore soit analphabètes soit très insuffisamment formés pour pouvoir exploiter les dispositions légales et réglementaires dont ils devraient se prévaloir pour exercer correctement leurs attributions foncières</p>		
	<p>9-293 Les anciennes communautés rurales de développement (devenues communes) ont les mêmes compétences que les autres communes, donc le CFD de 1992 doit intégrer ces modifications introduites par code des collectivités locales de 2006.</p>		

<p>7- Les politiques et réglementations foncières sont en place et sont élaborées selon un processus participatif faisant intervenir toutes les parties prenantes.</p>	<p>9-294 Réactualiser la Déclaration de Politique foncière en milieu rural (DPFMR) et la mettre en application. La réactualisation pourrait intégrer la réforme du processus d'élaboration des études d'impact environnemental et social pour une meilleure prise en charge des préoccupations des populations locales.</p>	<p>MVAT ; MA ; MA, MD et tous les départements concernés</p>	<p>Degré d'implication des acteurs concernés ; La DPFMR est réactualisée et est mise en œuvre par tous les concernés</p>
<p>8- Des objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi.</p>	<p>9-225 Mettre en place un Observatoire sur la gouvernance foncière (OGF) chargé entre autres de veiller au respect des dispositions réglementaires et à l'octroi aux citoyens de leurs droits en toute équité.</p> <p>9-296 Donner à l'Observatoire le pouvoir de saisir directement les juridictions compétentes en cas de violation des droits des citoyens par les autorités compétentes.</p>	<p>M. Réforme administrative ; MEF</p>	<p>Un OGF est créé et est rendu opérationnel;</p>

<p>9- Des objectifs de protection et de durabilité de l'environnement sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi.</p>	<p>9-297 La réforme des Commissions foncières pourrait intégrer la recevabilité des plaintes des populations locales, ainsi que l'Observatoire à mettre en place (voir recommandations IGF2 dim2). Ces deux structures pourraient efficacement veiller au suivi régulier ou rigoureux des principes de durabilité de protection de l'environnement.</p>	<p>- MVAT ; ME élevage (ME); - MD</p>	<p>La synergie d'intervention des commissions foncières et de l'OGF est effective ; % de protection de l'environnement par zone écologique; Nombre d'éleveurs sédentarisés</p>
	<p>9-298 Promouvoir l'intensification et la sédentarisation des éleveurs pour éviter les nombreux accidents dans les excavations.</p>		
<p>10- Le coût de mise en œuvre de la politique foncière est chiffré, comparé aux résultats, et couvert par des ressources suffisantes.</p>	<p>9-299 Renforcement de capacités techniques et institutionnelles des services de l'État et des collectivités locales pour une meilleure gestion du foncier.</p>	<p>Gouvernement</p>	<p>Niveau de la volonté politique des dirigeants</p>
<p>11- Il existe des rapports publics réguliers pour rendre compte des</p>	<p>9-300 Tenir des séances de compte rendu annuel ouvertes au public et à l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance foncière dans chaque collectivité locale.</p>	<p>Tous les ministères à travers leurs Bureaux de stratégie et de</p>	<p>Nombre de rapports semestriels réguliers établis par les services déconcentrés à leurs hiérarchies; Nombres de rapports annuels pris en compte par la hiérarchie</p>

<p>progrès dans la mise en œuvre de la politique.</p>	<p>9—301 Accorder un traitement sérieux et rigoureux aux comptes rendus déposés par les services à la base.</p>	<p>développement (BSD) ; MD à travers la Direction nationale en charge de la décentralisation</p>	
<p>12- La politique foncière fait en sorte que des terres adaptées soient à la disposition des petits agriculteurs et qu'il y ait des logements pour les groupes à faible revenu.</p>	<p>9-302 Promouvoir l'accès à la terre à l'ensemble de la population y compris les couches vulnérables par des actions de sensibilisation et surtout d'accompagnement pratique de ces couches dans les démarches.</p>	<p>MA, MVAT</p>	<p>% des populations marginalisées ayant accès au foncier; Nombre de collectivités sensibilisées</p>
<p>13 La politique foncière parvient à empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé et promeut la préparation contre les futurs risques de catastrophe.</p>	<p>9-303 Renforcer les capacités humaines, financières et opérationnelles des services compétents de l'Etat pour une sensibilisation suffisante des populations.</p>	<p>MDH; ONG;</p>	<p>Nombre d'associations de femmes et de jeunes impliqués dans la sensibilisation ; % des échelons de l'administration ayant des dispositifs de sensibilisation</p>
<p>9-304 Mettre en place un système national d'information sur les risques liés à l'établissement humain dans les zones à risque élevé. Ce système peut être couplé à des campagnes de sensibilisation dans les zones à risque.</p>			

	9-305 Mettre en place des dispositifs au niveau local, préfectoral et régional pour renforcer la sensibilisation. Ces dispositifs s'ouvriront aux organisations de la société civile (radios communautaires, associations de femmes etc.).		
--	--	--	--

TABLEAU DES RECOMMANDATIONS PRIORITAIRES RETENUES PAR LES ATELIERS : 2 REGIONNAUX et 1 NATIONAL

Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Durée)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 1 : Reconnaissance et respect des droits existants (cadre juridique et institutionnel)						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Adopter des stratégies simples et de proximité pour la reconnaissance et la protection des droits fonciers coutumiers	<ul style="list-style-type: none"> -Mener des campagnes de sensibilisation sur les procédures de formalisation des droits fonciers. -Mettre en place des outils et procédures accessibles et peu coûteux. -Rendre plus efficaces les BCF pour raccourcir les 	Société civile ; Chefs coutumiers ; MVAT ; MATD ; Ministère de l'Agriculture ; administrateurs territoriaux et élus locaux	Choisir d'abord une zone test avant de généraliser l'opération sur toute l'étendue du territoire national. Formation à l'étranger dans les 5 ans d'au moins une trentaine de Géomètres dans les écoles supérieures spécialisées	12 mois	% des populations sensibilisées aux procédures formelles de reconnaissance des droits fonciers ; % de personnes sécurisées en milieu rural	L'adoption des stratégies sera précédée de missions de sensibilisations. En milieu urbain, les populations se limitent aux chefs de quartier (acte illégal) à cause soit de la méconnaissance des textes, soit de la cherté ou lenteur des

	délais de délivrance des TF					procédures formelles, soit de l'éloignement des structures compétentes (BCF, notaires etc.). En milieu rural, les populations formulent rarement de demandes pour une reconnaissance juridique.
Etablir le plan foncier dans chaque collectivité territoriale.	-Mettre en place une commission technique élargie. -Préparer et mettre en place les PF dans toutes les collectivités locales, conformément aux articles 3 et 39 du CFD	Société civile ; Chefs coutumiers et chefs de familles ; MVAT ; MDAT ; Ministère de l'Agriculture ; administrateurs territoriaux et élus locaux ; Compagnies et Sociétés exerçants dans la zone ; etc.	La commission préparera une feuille de route détaillée sur la procédure, le contenu, le chronogramme etc.	5 ans	% de couverture en plans fonciers des collectivités territoriales	-Le PF est considéré comme le livre foncier du pauvre et il instaure une présomption de propriété. -Une tentative de réalisation d'une opération pilote dans 2 Communes de la capitale a été

						interrompue en 2014.
Réactualiser et mettre en application la Déclaration de politique foncière rurale (DPFMR).	Le Ministère de l'Agriculture, maître d'œuvre de l'opération, élargira la commission à tous les ministères impliqués. Précéder la mise en application d'une importante campagne de communication autour des enjeux de la DPFMR.	Ministère de l'Agriculture ; MVAT ; MATD; Ministère de la Justice ; Acteurs de la société civile	Reconnaître dans le CFD les pratiques et droits et traditionnels	10 mois	la DPFMR est réactualisée, vulgarisée et mise en application	Le foncier rural est abordé de manière marginale dans le CFD. Concernant la DPFMR, elle est dépassée et non mise en application.
Rapprocher davantage les services d'enregistrement des populations.	-Implanter dans un premier temps les BCF dans chacune des 08 régions administratives ; -Implanter ensuite et progressivement les BCF dans chacune des 38 préfectures.	MVAT ; Acteurs de la société civile	L'implantation se fera de façon progressive	08 ans	% d'implantation de bureaux de conservation foncière (BCF) dans les régions puis préfectures	Les BCF ne sont que cinq sur toute l'étendue du territoire national

Veiller à l'application rigoureuse de l'arrêté conjoint interdisant les délégués de quartier à délivrer des actes de cession ou de vente sur les terres.	-Mettre à la disposition des conseils de quartier l'arrêté en question. -Former les conseils de quartier sur la procédure régulière afin de rappeler à ces acteurs, leur rôle d'accompagnement et non d'authentification. -Appliquer les sanctions conformément à la législation en vigueur.	MVAT ; Acteurs de la société civile ; Conseils de quartier, gouverneurs ; préfets ; MATD ; MJ	La sanction intervient en dernière position après la diffusion de l'arrêté et la formation sur les procédures foncières.	08 mois	L'arrêté ministériel est diffusé auprès de tous les conseils de quartier. % de délégués de quartier formés sur les procédures foncières. % de délégués de quartier sanctionnés en cas de récurrence.	Cet arrêté est inefficace parce que les populations préfèrent les délégués de quartier (au lieu du notaire) du fait des tarifs abordables et de la proximité.
Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique2 : Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Appliquer des tarifs à moindre coût pour le guinéen moyen dans les formalités	Fixer les taux en fonction du revenu du bénéficiaire	MJ, MA, MATD, MVAT, Ordres professionnels intervenant dans la	Mettre en place un dispositif selon lequel, plus le montant de la	1an	- Tous les Ministères ont élaboré des grilles, normes et instructions techniques prenant en	La cherté des formalités fait que l'essentiel des guinéens

d'enregistrement foncier.		gestion foncière, agences immobilières	transaction est faible, plus le taux des taxes et impôts est bas.		compte le faible pouvoir d'achat du guinéen moyen	n'enregistre pas leur occupation et reste dans l'informel.
Mettre en place des mesures pratiques d'accompagnement des femmes dans le processus d'accès et d'enregistrement de leurs droits fonciers.	Mettre en place un projet de promotion des droits fonciers des femmes	Ministère en charge de la condition féminine ; MDH, MVAT ; PTF	Ce projet pourrait développer des programmes de formation de sensibilisation et surtout d'appui des femmes dans les processus d'accès et d'enregistrement de leurs droits fonciers.	5ans	% élevé d'enregistrement des biens fonciers des femmes ; % d'associations / groupements des femmes sensibilisés et formés sur le foncier; -Les procédures foncières sont traduites dans les langues nationales les plus parlées	L'accès des femmes à un foncier sécurisé est extrêmement faible en Guinée surtout hors de Conakry.
Impliquer davantage les communautés locales dans la gestion des terres forestières et communautaires	Renforcer le rôle des Comités de gestion et les doter de moyens d'action (humain, logistique, financier, etc.)	MD, M. Environnement eaux et forêts, MVAT	Toute opération foncière est précédée d'une consultation des populations locales	5 ans	- Les Comités de gestion villageois et inter-villageois de gestion des forêts ne débordent pas sur les prérogatives des collectivités locales; - Toutes les forêts sont répertoriées, immatriculées et leurs situations sont accessibles par le public;	Le foncier est tellement sensible qu'il est impensable de le gérer sans tenir compte des communautés locales même si celles-ci sont en marge de la législation

					- % de forêts effectivement protégées et inscrites au patrimoine sous-région al ou national	
Amender la Déclaration de la Politique foncière en milieu rural et mettre en place les commissions foncières.	-Adapter la DPFMR aux nouveaux textes adoptés entretemps. -Mettre en place et ouvrir les Commissions foncières aux acteurs de la société civile.	MA ; MVAT ; MATD ; Collectivités locales ; administrateurs territoriaux ; société civile	-Préciser le rôle des acteurs évoluant sur une même parcelle et exerçant des activités différentes -Préconiser des mécanismes efficaces de prévention et de résolution des litiges éventuels	2ans	-La DPFMR est amendée et adaptée au contexte. -Les commissions foncières sont mises en place dans toutes les préfectures ou collectivités locales.	Il est admis, que ces commissions peuvent, si elles sont fonctionnelles, être un instrument central dans la gestion rationnelle des ressources foncières
Accompagner les populations dans le processus d'enregistrement et de sécurisation de leurs droits fonciers.	-Mettre en place un projet d'appui pour accompagner les populations dans les procédures d' sécurisation foncière. -	Services du cadastre technique et fiscal ; MATD et MJ	Sanctionner sévèrement les agents de l'État menant des spéculations ou s'adonnant à des attitudes frauduleuses.	1 an	- Les plans fonciers ou autres documents graphiques de repérage des terrains sont disponibles ; - Des registres sont créés à tous les niveaux ; % des populations sensibilisées sur les droits d'enregistrements	Par ignorance ou par complexité des procédures, les populations font rarement recours aux procédures régulières.

Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 3 : Utilisation du sol, planification et développement urbains						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Elaborer/réactualiser les POS, schémas d'aménagement et autres plans d'urbanisme et veiller au respect de leur application en vue de canaliser la croissance urbaine	-Elaborer des POS ; - Elaborer/réactualiser les outils de planification et d'aménagement -Associer les acteurs de la société civile dans le processus d'élaboration.	MVAT et tous les départements ministériels concernés, ONG, Société civile ; collectivités décentralisées;	Soumettre les enjeux et procédures à l'examen attentif des populations avant de dérouler les opérations.	5 ans	% de POS élaborés de façon participative et respectés	Ces plans sont élaborés au niveau local avec l'appui des services techniques compétents.
Sécuriser les réserves foncières de l'État	Mettre en place une commission pour superviser les opérations. S'inspirer des opérations entamées ; Localiser, délimiter, borner et	MVAT	Impliquer l'Institut Géographique National (IGN) et les coutumiers dans le processus.	3 ans	% de réserves foncières sécurisées	Le processus a été lancé, il suffit de le reprendre et de toucher toutes les réserves de l'Etat.

	immatriculer les réserves foncières.					
Actions d'ordre politique						
Mettre en place une politique de promotion de logements à bas prix afin de créer un équilibre social, améliorer les conditions de vie des populations et lutter contre la pauvreté urbaine.	-Créer des banques commerciales spécialisées dans le financement des logements (Banque de l'habitat). -Accorder des facilités de réalisation de logements aux promoteurs immobiliers privés.	MVAT, Ministère de l'Économie ; M. Budget, Banque centrale (BCRG) ; Agences de promotion immobilière, etc.	L'Etat devra céder aux promoteurs privés des réserves foncières qui pourraient servir de projets de logements sociaux. Ce qui permettra de baisser le coût de cession aux guinéens de bas revenus.	2 ans	- % de préfectures ayant abrité des projets de logements sociaux; -une banque de l'Habitat est créée ; -nombre annuel de logements sociaux créés; - nombre de promoteurs immobiliers privés ayant bénéficié de facilités pour la réalisation de logements	La Guinée est l'un des rares pays où il n'existe pas une banque de l'habitat et elle est classée parmi les pays les plus pauvres du monde (éligible au PPTE).
Ériger en priorité l'éradication de l'habitat précaire en amplifiant les opérations de régularisation.	-Associer toutes les parties prenantes à la décision et les mobiliser pour sa mise en œuvre. -Commencer cette opération dans la capitale et toucher les autres grandes villes du pays.	MVAT; MEF; MATD; Ordres professionnels	L'Etat doit s'y prendre à partir de fonds propres et non attendre toujours des hypothétiques appuis externes.	6ans	- % de sites régularisés et assainis ;	L'objectif est de corriger le sous-équipement de ces quartiers en résorbant les déficits tels que l'eau, l'électricité, l'assainissement.

Lutter contre l'occupation anarchique et irrégulière de l'espace urbain.	-Mettre en place des brigades à cet effet. -Mettre en application les dispositions pertinentes légales existantes.	MVAT, Gouverneurs, préfets, Maires, MATD, MEF, MB	Cette lutte emporte à la fois celle contre les mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité de ces habitations.	5 ans	% d'espaces publics régularisés ; Nombre de personnes sensibilisées sur le respect du domaine public	Le gouvernement doit affirmer sa ferme volonté de combattre l'occupation anarchique
Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 4: Gestion des terres publiques						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Indemniser les victimes de déguerpissement de terres sur lesquelles, elles exerçaient une propriété coutumière. Activer les procédures de réinstallation suivant les normes requises.	-Intégrer dans la législation, l'indemnisation des propriétaires de droits non enregistrés. -Officialiser le système informel pratiqué sur le terrain, c'est à dire le partage entre la personne publique et les occupants coutumiers (2/3 et 1/3), préalablement	Commission interministérielle de recasement ; MVAT ; MMG ; MA; M Décentralisa. ; Commission foncière	Il peut s'agir d'une indemnisation en numéraire, d'un recasement ou des deux à la fois	2ans	- Nombre de personnes déguerpies et indemnisées pour cause d'utilité publique	Ces déguerpissements sans indemnisation engendrent souvent de graves problèmes socioéconomiques. L'habitat et les systèmes de production sont démantelés et les populations perdent leurs habitations et

	à un lotissement ou un aménagement public.					leurs sources de revenu.
Mettre en place les commissions foncières dans toutes les collectivités locales.	-Evaluer les forces et faiblesses des commissions ayant existé. -Tenir un atelier regroupant tous les acteurs sur les enjeux, missions et la composition de ces outils.	MVAT ; MA ; MATD, Collectivités locales, société civile	Elargir ces commissions à l'ensemble des parties prenantes (élus locaux, agents publics, société civile etc.)		Nombre de commissions foncières mises en place	Ces commissions facilitent une démarche concertée de la gestion des terres. Cette approche permet une mise en œuvre réussie de la planification urbaine.
Respecter rigoureusement l'acte déclaratif d'utilité publique.	Payer en toute diligence toutes les indemnités en amont de la libération des espaces et avant le démarrage des travaux envisagés.	Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ; MVAT ; société civile	Diffuser largement l'article 65 du CFD que dispose que si les immeubles expropriés n'ont pas reçu, dans le délai fixé, la destination prévue ou ont cessé de recevoir cette destination, les anciens	2ans	Tous les expropriés sont indemnisés dans les délais réglementaires	Des expropriés restent des années sans être indemnisés

			propriétaires ou leurs ayants-droit peuvent en demander <i>la rétrocession</i> ...			
Actions d'ordre technique						
Identifier, borner, immatriculer et cartographier les réserves foncières de l'État, des collectivités locales et des Établissements publics	-Mettre en place une commission pour superviser les opérations. -S'inspirer des opérations entamées. -Localiser, délimiter, borner et immatriculer les réserves foncières. -Implanter des plaques indicatrices des réserves foncières.	MVAT ; collectivités locales ; administrateurs territoriaux ; Services techniques du cadastre et des domaines ; Ordre national des Géomètres-Experts	Impliquer l'Institut Géographique National (IGN) et les collectivités dans le processus. Le répertoire des réserves foncières comportera des informations sur la localisation, les superficies, les limites et les structures chargées de leur gestion. Mettre en place un système d'information géographique des réserves foncières au sein du	4ans	% de terres publiques identifiées et sécurisées. Un répertoire des réserves foncières (domaine public et domaine privé) est mis en place.	Les réserves foncières de l'Etat ne sont pas sécurisées et font l'objet d'agression et d'envahissement réguliers.

			Ministère en charge du foncier.			
Elaborer/Actualiser les outils de planification : SNAT, SRDU, SDAU, Plans d'aménagement etc.	-Mettre en place des commissions élargies impliquant toutes les parties prenantes. -Adopter une procédure participative. -Elaborer et veiller à l'application de ces outils.	MATD ; MVAT ; Ministère du Plan, Collectivités locales	Commencer par les outils locaux avant les outils nationaux	2 ans	% d'outils réactualisés	C'est l'actualisation de ces outils qui accompagne tout dispositif de veille pour une occupation rationnelle et régulière de l'espace
Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 5 : Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Assurer la transparence dans les opérations/cessions foncières suivant une procédure	Instaurer et respecter une procédure d'appel d'offres pour toute transaction foncière au-delà d'un certain	MMG ; MATD, MEF, MA, APIP ; Ministère de l'Industrie	Les communautés riveraines de la zone à céder doivent être impliquées dans le processus de cession des terres.	5ans	Nombre de transactions attribuées par cession foncière	Cette procédure d'appel d'offre impliquant les populations locales contribue fortement à la transparence et à

d'appel d'offre clair et transparent.	montant et d'une certaine superficie.					l'apaisement du climat social après les cessions foncières à grande échelle.
Rendre plus efficace le dispositif de lutte contre la corruption, l'impunité et l'incivisme fiscal et renforcer les capacités d'intervention des agents impliqués (personnel et moyens suffisants) dans le recouvrement des baux.	-Passer en revue le dispositif en place et y apporter les améliorations pour plus d'efficacité ; -Veiller à une application rigoureuse de ce dispositif ; -Former et doter en moyens les agents de recouvrement.	MEF ; MB ; MVAT ; Agence judiciaire de l'Etat (AJE)	Sanctionner les cas de corruption ou d'incivisme avérés.	2ans	- le dispositif de lutte contre la corruption, l'impunité et l'incivisme fiscal est passé en revue et rendu plus efficace ; -le dispositif est rigoureusement mis en application ; -les agents de recouvrement sont bien formés et dotés en moyens.	Le dispositif de lutte contre la corruption, l'impunité et l'incivisme fiscal est déjà en place, il s'agit plutôt de renforcer la volonté politique la mise en œuvre systématique.
Actions de bonne gouvernance foncière						
Publier et rendre accessibles les conventions pour informer le public et lui permettre de maîtriser les	Publier sur le net le contenu des protocoles ou autres cahiers de charges signés avec	Commission interministérielle d'expropriation et de recasement ; MVAT ; MEF	-Les indemnités sont payées sans discrimination et en fonction de critères bien	5ans	- Nombre de conventions publiées ; -Les taux d'indemnisation sont connus de tous et pour chaque projet concerné ;	L'opacité entourant les transactions foncières à grande échelle sont à l'origine des

montants versés par les investisseurs privés.	les investisseurs privés.		définis et équitables -Vulgariser les textes légaux et les différents mécanismes prévoyant le système d'indemnisation des personnes affectées.		-Taux de couverture de la sensibilisation sur les différents mécanismes d'indemnisation	violences et autres soulèvements populaires.
Actions d'ordre technique et de renforcement des capacités						
Impliquer toutes les parties prenantes et améliorer la qualité ainsi que l'efficacité des services administratifs.	Moderniser les outils de travail des services administratifs à l'aide de nouvelles technologies de l'information et de communication.	MA, MVAT, Administrateurs territoriaux, élus locaux, conseils des sages etc.	Impliquer principalement les communautés à la base afin de stimuler un développement durable et apaisé.	5ans	-Les populations locales sont impliquées dans toutes les transactions foncières concernant leur terroir. -Les conditions de travail des services de l'Etat sont améliorées pour faire face	L'implication des populations à la base est une condition sine qua non à la paix sociale.
Mettre en place un fichier informatisé portant sur les baux et autres concessions foncières.	Mettre sous fichier toutes les informations utiles et relatives aux baux et autres concessions foncières.	MVAT; MA ; Collectivités locales ; Ministère de Industrie (MI)	L'informatisation facilitera la publication dans le net ou la mise à disposition du public intéressé.	1 an	Un fichier informatisé portant sur les baux et autres concessions foncières est mis en place et accessible au public.	La communication et l'accessibilité de l'information sont primordiales dans la gestion transparente des

Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
concessions foncières.						
Thématique 6 : Accès public aux informations foncières : registre et cadastre						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Créer un guichet unique pour les formalités d'enregistrement des droits fonciers	Permettre aux populations d'accomplir toutes les formalités d'enregistrement en un seul lieu.	BCF; MEF; MB; MVAT; MATD; Notaire, Géomètres-Experts, ...	Ce guichet unique pourrait être implanté dans chaque région	1 an	Un guichet unique de pré-enregistrement des droits fonciers (urbains et ruraux) est créé dans chaque préfecture et est fonctionnel.	La multiplicité des acteurs compétents est un frein à la promotion des enregistrements fonciers, ce qui dénote la faiblesse du taux d'enregistrement.
Créer un ancrage institutionnel unique pour la gestion du Cadastre	Mettre en place une structure pour la coordination et la mise en cohérence du système cadastral national.	Primature ; MTP ; Ministère des Mines et de la Géologie ; MEF ; MA	Cette structure travaillera en synergie avec l'ensemble des Ministères abritant un cadastre sectoriel.	1 an	Un ancrage institutionnel unique pour la gestion du Cadastre est créé	La dispersion du cadastre dans les différents ministères empêche la cohésion du système.
Actions d'ordre technique et de renforcement des capacités						

Renforcer les capacités institutionnelles et humaines des services du Cadastre et de la Conservation foncière	-Former les agents de la DOCAD et des BCF, - informatiser les procédures et doter ces services de moyens adéquats de travail (.....)	MVAT ; MEF ; MB ; PTF	Ouvrir des registres fonciers et cadastraux à tous les niveaux requis et les informatiser.	2 à 3 ans	-Nombre de sessions de renforcement de capacités reçues. -Logistique/ Outils mis à la disposition de ces services.	Au niveau du Cadastre où faute de moyens l'on se contente juste d'archiver les arrêtés d'attribution et les plans de masse au fur et à mesure de leur émission.
Procéder à des lotissements préventifs et veiller au respect des normes de servitude publique.	-Arrêter les lotissements clandestins et sanctionner les responsables. - identifier collectivement les sites devant recevoir ces nouveaux lotissements et lancer les opérations.	MVAT ; MEF ; MB ; MATD ; collectivités locales	-Les lotissements prévoient des « logements très économiques » pour les guinéens de bas revenus. -Implanter des plaques indicatrices sur toutes les servitudes d'utilité publique.	3 à 5 ans	-Nombre de lotissements préventifs et d'aménagements fonciers effectués au moins dans les grandes villes. -Toutes les servitudes publiques sont répertoriées et libérées de toute occupation irrégulière.	-La nature a horreur du vide. L'absence de lotissements préventifs favorise l'occupation irrégulière et des lotissements clandestins. -les normes de servitudes bien que définies dans le code de l'urbanisme ne sont pas respectées dans la pratique.

Elaborer/mettre à jour les schémas d'aménagement	-Mettre à jour les schémas des 12 villes -Elaborer de nouveaux schémas dans les 22 autres villes.	MVAT ; MB ; BCF, collectivités locales, PTF etc.	Respecter l'approche participative dans le processus de mise à jour ou d'élaboration.	1 à 3 ans	Nombre de schémas d'aménagement élaborés/mis à jour et reflétant la réalité	Les schémas sont soit dépassés par la croissance urbaine en Guinée ou tout simplement inexistantes.
Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Actualiser l'Arrêté conjoint N°2009/1695/MEPCATPB/MEPCEF/ SGG du 29 juillet 2009 portant fixation des barèmes des redevances domaniales, des coûts d'aliénation	Mettre en place une commission qui évalue l'ancien texte et fait de nouvelles propositions de tarifs par rapport à l'évolution du marché foncier	Primature; MEF et MVAT ;	Cet arrêté doit être contextualisé tous les quatre ans.	1an	Cet arrêté de 2009 est réactualisé compte tenu de l'évolution du cours des matériaux de construction et du marché foncier	Cet arrêté est dépassé par l'évolution du cours des matériaux de construction et du marché foncier.

et de location des bâtiments de l'Etat,						
Vulgariser la réglementation fiscale	Publier à grande échelle des brochures imagées sur les impôts (imposables, procédures, modalités de recouvrement, sanction en cas de non-paiement etc.)	MEF; MB ; MVAT	-La médiatisation (émissions radio/télévisées) pourrait donner un coup de fouet à cette vulgarisation. -Supprimer les coûts non réglementés favorisant la corruption.	1 an	Taux d'augmentation des propriétaires fonciers enregistrés sur les registres fiscaux	Ceci permettra la promotion du civisme fiscal et luttera contre la corruption. La Guinée est en effet classée parmi les pays les plus corrompus du monde par l'ONG Transparency international.
Actions d'ordre technique et de renforcement des capacités						
Informatiser les registres fiscaux et les rendre accessibles à toute personne imposable	-Informatiser les registres fiscaux -faciliter la consultation des registres par toute personne imposable notamment dans les différentes préfectures	MEF ; MB	L'accès aux registres ne doit pas être soumis à trop de formalités contraignantes.	1 à 3 ans	Les registres fiscaux sont informatisés et mis en réseau	L'opacité du système fiscal encourage la corruption
Renforcer les capacités humaines et techniques des	-Dérouler des sessions de formation en	MEF ; MB ; MATD, PTF	Les équipements adéquats seront définis en détail	1 an	-Nombre de sessions de mise à niveau organisées en direction des agents du fisc.	Les difficiles conditions de travail de travail

services fiscaux à tous les niveaux et informatiser tout le processus de recensement, d'évaluation, de recouvrement et de suivi des impôts fonciers.	direction du personnel -Doter les services fiscaux d'équipements adéquats notamment les Inspections Régionales des Impôts (IRI), chargées de la perception de la Contribution foncière unique. -Informatiser tout le processus		par les services fiscaux		-Le nombre de contribuables poursuivis pour fraude et évasion fiscales Le processus allant du recensement au recouvrement est informatisé.	de l'administration fiscale favorisent la corruption et la faiblesse du recouvrement. La faiblesse des capacités techniques et humaines des IRI explique le très faible taux de recouvrement des impôts fonciers locaux au regard de l'étendue de leurs zones respectives de couverture.
Dresser les plans cadastraux pour faciliter la localisation des parcelles et bâtiments imposables.	-Identifier avec précision la matière imposable (localisation, caractéristiques physiques, état du bâti, usage etc.). -Verser toutes ces informations dans	DOCAD; DNI ; IGN	Ces plans se feront de concert entre les services du cadastre, du fisc et de l'IGN	2 ans	% de parcelles et bâtiment imposables par géolocalisation	Le recouvrement se fait avec trop de légèreté et d'approximation sans support cadastral d'où la forte évasion fiscale en Guinée

	des plans et informatiser tout le processus de recensement, d'évaluation, de recouvrement et de suivi des impôts fonciers.					
Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 8 : Résolution des litiges						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Traduire et vulgariser les textes juridiques portant sur le foncier	-La traduction est accompagnée de brochure imagée sur les parties les plus importantes des textes. -Signer des conventions de partenariat avec les médias publics et privés pour la vulgarisation.	MJ; MATD;MVAT;ON G	Des séances de diffusion sont aussi tenues avec les conseils de quartier, les conseils de chaque collectivité locale et les organisations de la société civile.	3ans	- Nombre de textes traduits en langue du terroir - Nombre de copies par texte traduit - Nombre de localités où des copies sont distribuées	Il faut particulièrement mettre l'accent sur la forme imagée avec de petites brochures à distribuer

Apporter un appui institutionnel aux différents tribunaux et assurer un renforcement des capacités des magistrats.	-Apporter un appui institutionnel en fonction des besoins de chaque juridiction. -Former les magistrats sur le droit foncier et les questions connexes (décentralisation, foresterie, mines etc.)	Conseil supérieur de la magistrature ; MJ ; MVAT ; MA ; PTF	La formation des magistrats abordera aussi les instruments fonciers internationaux	2 ans	-Nombre de sessions de formation tenues en direction du personnel judiciaire ; -Types d'appui institutionnel apportés aux juridictions	Les conflits fonciers représentent 70% des dossiers judiciaires, cet appui s'avère alors nécessaire et contribuera à renforcer la crédibilité des décisions judiciaires.
Protéger les terroirs villageois et les exploitations familiales contre les spéculations foncières en mettant en place un mécanisme de sécurisation de la propriété coutumière des terres.	Mener une campagne de proximité pour inciter les populations rurales à l'enregistrement.	MVAT, MA, PTF	Accompagner les terroirs villageois aussi dans la mise en valeur des terres.	1 an	-Taux de réduction ou d'éradication complète de la spéculation foncière	Les spéculations foncières prennent de l'ampleur, il est alors fondamental d'appuyer les ruraux dans la sécurisation de leur terre coutumière.
Actions de bonne gouvernance						
Renforcer et formaliser la coopération entre	Exiger que la saisine des instances	MJ ; MA ; MVAT ; Elus locaux ;	La persistance des instances coutumière exige	2ans	- les rapports entre instances formelles et informelles de	Les populations font principalement

instances formelles et informelles de résolution des conflits	informelles locales soit un préalable avant toute saisine des juridictions. Ceci facilitera une meilleure conciliation entre le droit moderne et le droit coutumier sur les enjeux locaux de résolution des conflits.	comités des sages des terroirs etc.	leur prise en compte dans le mécanisme moderne de résolution des conflits.		résolution des conflits sont formalisées; - % de conflits réglés à l'amiable de façon durable; -Les rôles des deux modes de règlements sont clarifiés et pris en compte par les deux parties	recours aux instances informelles, il est alors nécessaire d'appuyer ces instances pour un meilleur fonctionnement.
Recommandations	Actions	Acteurs	Initiatives Complémentaires	Chrono (Délai)	Indicateurs de suivi	Observations
Thématique 9 : Examen des modalités institutionnelles et des politiques générales						
Actions d'ordre juridique et institutionnel (5 prioritaires)						
Préparer et vulgariser les textes d'application du code des collectivités locales.	Mettre en place une commission d'élaboration. Associer les medias publics et privés dans la diffusion des textes.	MATD; MJ; MVAT; administrateurs territoriaux; élus locaux ; Comité interministériel ;	Clarifier les rôles et responsabilités des acteurs publics et privés (huissiers, géomètres, notaires etc.) intervenant dans les démarches foncières et publier les coûts	1 an	Tous les textes d'application sont pris et vulgarisés	L'inexistence de ces textes d'application est à l'origine de l'inapplication des dispositions pertinentes des collectivités locales

			de leurs prestations.			
Mettre en place les commissions foncières dans toutes les collectivités locales	-Evaluer les résultats des premières CF -Rendre opérationnel le conseil national du foncier (CNF) -Généraliser les CF dans toutes les collectivités locales en s'inspirant des expériences des premières CF.	MVAT; MATD; MJ; administrateurs territoriaux; élus locaux ;	Au-delà de la mise en place, les commissions seront élargies à l'ensemble des acteurs fonciers.	1 an	-La mise en place du Conseil national du foncier et du conseil technique du foncier est effective -Les commissions foncières sont mises en place dans chaque collectivité locale	Ces commissions joueront notamment le rôle de concertation et de prévention des conflits fonciers.
Harmoniser les différents textes attribuant des compétences dans le secteur foncier et autres secteurs connexes (code foncier, code de l'environnement, code minier, code des collectivités locales, code forestier etc.) et	Mettre en place une commission technique réunissant la Primature et tous les ministères concernés en vue l'harmonisation des textes et de l'ancrage intentionnel.	Primature ; Ministère de la réforme administrative ; Ministère du Plan ; MVAT	La commission fera des propositions sur la forme de l'ancrage institutionnel à mettre en place.	1 à 2 ans	-% de la baisse des risques de chevauchements entre ministères et entre services d'un même ministère. -Toutes les attributions sont claires et bien définies -Un dispositif institutionnel en charge des questions foncières est créé.	La question foncière est transversale et exige une refonte de certains textes pour plus de cohésion du cadre juridique.

unifier l'ancrage institutionnel de la conduite de la politique foncière en Guinée							
Actions d'ordre technique et de renforcement des capacités							
Renforcer les capacités des autorités décentralisées et agents de l'administration en charge du foncier.	-Préparer les modules -Dérouler les sessions dans toutes les préfectures dans les collectivités des registres fonciers et les tenir à jour. -Mettre en place dans les collectivités des registres fonciers et les tenir à jour.	MVAT ; MATD, Min de l'Agriculture ; élus locaux ; administrateurs territoriaux.	Ces sessions seront axées sur les rôles et responsabilités respectives des différents acteurs et renforcement des capacités techniques et institutionnelles.	3ans	% des agents de l'administration formés. % des élus locaux formés. -Des appuis techniques et matériels sont apportés aux services compétents.	Dans les collectivités locales, il est constaté une absence d'un personnel ayant un profil adéquat ainsi que de moyens matériels et logistiques pour une bonne gestion du foncier.	
Actions de bonne gouvernance							
Renforcer les moyens d'intervention de l'Agence Nationale de Lutte contre la Corruption	-Redynamiser et rendre cette Agence plus autonome en lui donnant le statut d'autorité administrative indépendante. -Adopter une loi contre la corruption	Primature ; MJ ; MVAT ; MA ; société civile, Patronat	Renforcer l'implication des organisations de la société civile dans la stratégie de lutte contre la corruption. Renouveler les	1an	L'ANLCC est redynamisée et opérationnelle	La corruption a une prévalence très élevée en Guinée avec un indice de 37 sur une échelle de 100, et constitue un phénomène qui	

	et une stratégie de lutte contre la corruption.		partenariats signés avec le CNOS, la PCUD, la CONASOC et le REGUIJOC.			«touche tout le pays et même des secteurs stratégiques de l'Etat» Cette action dépend principalement de la volonté politique des dirigeants.
Tenir annuellement des séances de compte rendu ouvertes au public et à l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance foncière dans chaque collectivité locale.	Cette séance est inscrite dans le code des collectivités locales ; L'administrateur territorial veille à son mise en application.	MATD ; Tous les ministères à travers leurs Bureaux de stratégie et de développement (BSD) ;	Cet outil est considéré comme un outil de promotion de la démocratie locale et de la transparence.	Moins d'un 1 an	Compte rendu dressé par chaque collectivité locale à l'issue de l'atelier annuel.	La tenue de ces séances amènerait les gestionnaires du foncier à être plus transparents.

2) Tableau synthétique des notations «Scorecard»

Cadre d'analyse de la Gouvernance foncière : tableau de bord

SUJET				A	B	C	D
Panel 1 : Reconnaissance de la tenure foncière							
LGI 1 : Reconnaissance du continuum des droits fonciers : la loi reconnaît divers droits fonciers des individus (y compris les droits secondaires des locataires, des métayers, des femmes, etc.).							
1	1	1	Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	A	B	C	D
1	1	2	Les droits fonciers coutumiers sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	A	B	C	D
1	1	3	Les droits des peuples autochtones sur les terres et les forêts sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	A	B	C	D
1	1	4	Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique	A	B	C	D
LGI 2: Respect et application des droits fonciers.							
1	2	1	Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure.	A	B	C	D
1	2	2	Les terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées.	A	B	C	D
1	2	3	Les terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées.	A	B	C	D
1	2	4	Le nombre de ventes illicites de terres est faible.	A	B	C	D
1	2	5	Le nombre de baux fonciers illicites est faible.	A	B	C	D
1	2	6	Les droits des femmes sont enregistrés et reconnus dans la pratique en zone urbaine comme en zone rurale.	A	B	C	D
1	2	7	Les droits de propriété foncière des femmes sont les mêmes que ceux des hommes au regard de la loi et dans la pratique.	A	B	C	D
Panel 2: Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales							
LGI 1 : Droits sur les terres forestières et communautaires							

2	1	1	Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées dans la loi et la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée.	A	B	C	D
2	1	2	Les droits collectifs en zone rurale sont formellement reconnus et peuvent être appliqués.	A	B	C	D
2	1	3	Même lorsque la loi confère à l'état le droit de propriété ou de tutelle, les modalités pour garantir les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles du sol (y compris les ressources halieutiques) sont reconnus par la loi et protégées dans la pratique.	A	B	C	D
2	1	4	Des droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister.	A	B	C	D
2	1	5	Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister (p. Ex. Droit sur les arbres).	A	B	C	D
2	1	6	Des droits multiples sur les terres et les ressources minières/autres ressources du sous-sol de la même parcelle peuvent légalement coexister.	A	B	C	D
2	1	7	Il existe des procédures accessibles pour l'enregistrement et la cartographie des droits collectifs/communautaires.	A	B	C	D
2	1	8	Le périmètre des terres communautaires est délimité.	A	B	C	D
LGI 2 : Efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales							
2	2	1	Les restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale sont appliquées.	A	B	C	D
2	2	2	Les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique.	A	B	C	D
2	2	3	En zone rurale, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées (y compris le rezonage) sont basés sur un processus clair permettant la consultation du public et le partage des tâches.	A	B	C	D
2	2	4	Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable.	A	B	C	D
2	2	5	Il existe une procédure publique claire pour le rezonage des catégories d'utilisation des terres qui protège les droits existants.	A	B	C	D

2	2	6	En zone rurale, les plans d'occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) Correspondent aux usages réels.	A	B	C	D
Panel 3 : Utilisation du sol, planification et développement urbains							
LGI 1 : Restrictions des droits : les droits fonciers ne sont pas tributaires du respect de normes irréalistes.							
3	1	1	Les restrictions relatives à la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées.	A	B	C	D
3	1	2	Les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées (y compris concernant les zones à risque et les aires protégées).	A	B	C	D
LGI 2 : Transparence des restrictions sur l'utilisation des terres : les réglementations concernant le changement d'affectation des sols et la gestion des terres sont élaborés de manière transparente et apportent des avantages significatifs à l'ensemble de la société plutôt qu'à certains groupes.							
3	2	1	Il existe un processus clair pour l'agrandissement des terres urbaines et le développement d'infrastructures qui respecte les droits existants ; les informations relatives au changement d'affectation des sols sont publiques et facilement accessibles.	A	B	C	D
3	2	2	En zone urbaine, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées sont basés sur un processus public clair et sur la consultation de toutes les parties prenantes.	A	B	C	D
3	2	3	En zone urbaine, les changements d'affectation des sols sont suivis d'une conversion effective dans un temps raisonnable.	A	B	C	D
LGI 3 : Efficacité des procédures de planification de l'occupation des sols en zone urbaine : les plans et règlements d'occupation des sols sont justifiés, mis en œuvre de manière efficace, ne poussent pas de vastes segments de la population vers l'habitat informel et parviennent à faire face à la croissance démographique.							
3	3	1	Une politique est en place et des progrès sont accomplis pour garantir la livraison de logements à bas coûts et des services associés à l'intention de ceux qui en ont besoin.	A	B	C	D
3	3	2	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement de la plus grande ville.	A	B	C	D
3	3	3	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement des quatre plus grandes villes (à l'exception de la ville la plus grande).	A	B	C	D

3	3	4	La planification accompagne la croissance urbaine.	A	B	C	D
LGI 4 : Rapidité et prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres : les permis de construire sont délivrés rapidement et de façon prévisible.							
3	4	1	Les dispositions pour l'obtention d'un permis de construire pour un logement sont adéquates, abordables et rendues publiques correctement.	A	B	C	D
3	4	2	Le processus d'obtention d'un permis de construire pour un logement est d'une durée raisonnable.	A	B	C	D
LGI 5 : Programmes de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine							
3	5	1	La formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine est possible et financièrement abordable.	A	B	C	D
3	5	2	Dans les villes présentant un niveau élevé d'habitat informel, il existe un processus clair et bien documenté pour sécuriser la tenure et accroître les infrastructures et les logements.	A	B	C	D
3	5	3	La législation régleme de façon adaptée la gestion de la propriété commune (règles de copropriété <i>ou condominium</i> pour la gestion des voies d'accès, aires de stationnement, jardins, cages d'escalier, etc.)	A	B	C	D
Panel 4: Gestion des terres publiques							
LGI 1 : Identification et gestion transparente des terres publiques : la propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique, inventoriée, assortie de responsabilités de gestion claires et les informations pertinentes sont accessibles au public.							
4	1	1	La propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique et gérée à un échelon administratif approprié.	A	B	C	D
4	1	2	Il existe un inventaire complet des terres publiques.	A	B	C	D
4	1	3	L'inventaire des terres publiques est accessible au public.	A	B	C	D
4	1	4	La compétence de gestion des différents types de terres publiques est attribuée sans ambiguïté.	A	B	C	D
4	1	5	Des ressources suffisantes sont disponibles pour la gestion des terres publiques par les administrations concernées.	A	B	C	D
4	1	6	Les informations essentielles concernant les attributions de terres publiques à des intérêts privés sont accessibles au public.	A	B	C	D

LGI 2 : Justification et célérité des procédures d'acquisition : l'état n'engage une expropriation que dans l'intérêt public général et cette expropriation est menée avec efficacité.

4	2	1	Les cas de transfert de terres publiques au profit d'intérêts privés sont très peu nombreux.	A	B	C	D
4	2	2	Les terres acquises sont converties à l'usage prévu dans un délai raisonnable.	A	B	C	D

LGI 3 : Transparence et équité des procédures d'expropriation : les procédures d'expropriation sont claires et transparentes et une indemnisation juste est versée rapidement.

4	3	1	Une indemnisation est versée en cas d'expropriation, que les droits soient enregistrés ou non.	A	B	C	D
4	3	2	Une indemnisation adéquate est accordée si le changement d'affectation des sols se traduit par une perte de droits ou une restriction de l'utilisation des terres	A	B	C	D
4	3	3	Les propriétaires expropriés sont indemnisés dans un délai raisonnable.	A	B	C	D
4	3	4	Il existe des voies de recours indépendantes et accessibles pour faire appel d'une expropriation.	A	B	C	D
4	3	5	Les recours contre les expropriations sont examinés dans un délai raisonnable.	A	B	C	D

Panel 5 : Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé

LGI 1 : Le transfert des terres publiques à un usage privé suit une procédure claire, transparente et compétitive. Les paiements y afférents sont collectés et audités (à l'exception des transferts en vue d'améliorer l'équité tels que la distribution foncière ou les terres en vue de logements sociaux).

5	1	1	Les transactions concernant les terres publiques sont transparentes.	A	B	C	D
5	1	2	Les baux sur les terres publiques sont collectés.	A	B	C	D
5	1	3	Les transactions sur les terres publiques se font aux prix du marché (lorsque les terres ne sont pas cédées/louées pour améliorer l'équité).	A	B	C	D
5	1	4	Le public bénéficie des éventuels gains dus à un changement d'affectation des sols.	A	B	C	D

5	1	5	Des politiques sont en place pour améliorer l'équité en termes d'accès et de mise en valeur des biens.	A	B	C	D
LGI 2: Stratégie d'investissement privé							
5	2	1	Des politiques et des réglementations sont en place et appliquées sans ambiguïté et de façon transparente pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition d'investisseurs, en accord avec les titulaires de droits fonciers.				
5	2	2	Des processus politiques sont en place pour l'identification et la sélection d'investissements bénéfiques sur le plan économique, environnemental et socio-culturel, et pour leur mise en œuvre efficace.	A	B	C	D
5	2	3	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés sont clairement identifiées, sans chevauchement institutionnel ou administratif.	A	B	C	D
5	2	4	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés mettent en commun les informations foncières et des mécanismes de coordination efficaces sont en place pour identifier et résoudre rapidement les affectations des sols conflictuelles (y compris en ce qui concerne les ressources du sous-sol).	A	B	C	D
5	2	5	Le respect par les investisseurs des plans d'activités approuvés fait l'objet d'un suivi régulier et efficace et des mesures correctives sont prises le cas échéant.	A	B	C	D
5	2	6	Des sauvegardes (socio-économiques, culturelles et environnementales) sont mises en place et appliquées pour empêcher que les investissements concernant de vastes étendues de terres n'enfreignent ou n'abolissent les droits fonciers existants.	A	B	C	D
5	2	7	Les cas où une réinstallation et un relèvement s'imposent sont clairement définis et la mise en œuvre suit des procédures uniformes et transparentes.	A	B	C	D
LGI 3 : La mise en œuvre de la politique foncière publique est efficace, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales.							
5	3	1	Les informations exigées des investisseurs permettent aux pouvoirs publics d'évaluer les retombées des investissements proposés.	A	B	C	D
5	3	2	Une procédure clairement identifiée est en place pour approuver les plans d'investissement et le délai requis est raisonnable et respecté.	A	B	C	D

5	3	3	Les négociations entre les titulaires de droits et les investisseurs sont libres, sans intermédiaire et transparentes ; les titulaires de droits ont accès aux informations pertinentes.	A	B	C	D
5	3	4	Les dispositions contractuelles sont rendues publiques et comprennent des mécanismes de partage des bénéfices avec les titulaires de droits.	A	B	C	D
LGI 4 : Les contrats sont rendus publics, facilement accessibles et les accords sont suivis et appliqués.							
5	4	1	Des informations exactes et faciles à comprendre concernant l'étendue géographique et la durée des concessions approuvées sont rendues publiques pour minimiser les chevauchements et faciliter les transferts.	A	B	C	D
5	4	2	Le respect des mesures de sauvegarde relatives aux concessions est surveillé et appliqué de manière efficace et cohérente.	A	B	C	D
5	4	3	Il existe des voies de recours pour les titulaires de droits si les investisseurs ne respectent pas leurs obligations contractuelles et les décisions sont prises dans un délai raisonnable et de manière équitable.	A	B	C	D
PANEL 6 : ACCÈS PUBLIC AUX INFORMATIONS FONCIÈRES : REGISTRE ET CADASTRE							
LGI 1 : Mécanismes pour la reconnaissance des droits							
6	1	1	Il existe un processus transparent et efficace pour formaliser l'occupation/la possession non contestée de terres par les pauvres qui est conforme aux pratiques locales et accepté localement.	A	B	C	D
6	1	2	Des preuves non écrites peuvent contribuer à établir les droits.	A	B	C	D
6	1	3	Les occupations/possessions de longue date non contestées sont reconnues formellement.	A	B	C	D
6	1	4	Le premier enregistrement sur demande des terrains comprend des sauvegardes et n'est pas limité par des frais réglementaires d'enregistrement élevés.	A	B	C	D
6	1	5	Le premier enregistrement sur demande des terrains ne nécessite pas de paiements informels importants.				
LGI 2: Complétude du registre foncier							
6	2	1	Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est faible.	A	B	C	D

6	2	2	Les informations contenues dans les registres sont incorporées dans les cartes et traduisent la réalité.	A	B	C	D
6	2	3	Toutes les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées.	A	B	C	D
6	2	4	Toutes les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées.	A	B	C	D
6	2	5	Les demandes d'accès aux informations du registre/cadastre sont traitées dans un délai raisonnable.	A	B	C	D
6	2	6	Il est possible de faire des recherches dans le registre/cadastre.	A	B	C	D
6	2	7	Les informations contenues dans le registre/cadastre sont facilement accessibles.	A	B	C	D
LGI 3 : Fiabilité des informations foncières : les informations contenues dans le registre sont à jour et suffisent pour en inférer la propriété.							
6	3	1	Les informations sur les droits foncières gérées par les différents registres publics sont systématiquement synchronisées de façon à réduire les coûts de transaction pour les utilisateurs en veillant à la complétude de l'information.	A	B	C	D
6	3	2	Les informations contenues dans les registres sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain.	A	B	C	D
LGI 4 : Rentabilité et soutenabilité financière : les services de l'administration foncière sont dispensés de manière efficace et rentable.							
6	3	1	Une tarification adaptée rend le registre financièrement soutenable.	A	B	C	D
6	3	2	L'investissement est suffisant pour satisfaire la demande et fournir des services de qualité qui sont clairement définis et respectés (informations foncières fiables, accessibles et financièrement abordables).	A	B	C	D
LGI 5 : Les frais et droits d'enregistrement sont déterminés de façon transparente pour couvrir les coûts de la prestation de services.							
6	3	1	La logique suivie pour déterminer les frais et droits d'enregistrement est claire ; le barème des frais et droits est accessible au public et les versements sont dûment comptabilisés.	A	B	C	D
6	3	2	Les paiements informels sont découragés.	A	B	C	D
6	3	3	Les normes de qualité des services sont rendues publiques et suivies régulièrement.	A	B	C	D

Panel 7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière**LGI 1 : Transparence dans l'estimation des valeurs foncières : les estimations de la valeur des terres à des fins fiscales ou d'indemnisation sont basées sur des principes clairs et appliqués uniformément ; elles sont mises à jour régulièrement et accessibles au public.**

7	1	1	Il existe un processus clair pour l'estimation de la valeur des propriétés.	A	B	C	D
7	1	2	Les registres fiscaux sont accessibles au public.	A	B	C	D

LGI 2 : Efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers : les recettes des taxes foncières et immobilières sont collectées et le produit de cette collecte dépasse les frais engagés pour la collecte.

7	2	1	Les exemptions d'impôt foncier sont justifiées et transparentes.	A	B	C	D
7	2	2	Les propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux.	A	B	C	D
7	2	3	Les impôts exigibles sont collectés.	A	B	C	D
7	2	4	Les recettes de l'impôt foncier dépassent les coûts de collecte.	A	B	C	D

Panel 8 : Résolution des litiges**LGI 1 : Attribution des responsabilités : les responsabilités concernant la gestion des litiges à différents niveaux sont clairement attribuées, en conformité avec les pratiques ; les entités pertinentes sont légalement compétentes et il peut être fait appel des décisions.**

8	1	1	Les responsabilités pour la résolution des litiges sont clairement assignées.	A	B	C	D
8	1	2	Des mécanismes de résolution des litiges sont accessibles au public.	A	B	C	D
8	1	3	Les accords à l'amiable au terme d'un système informel de résolution des litiges sont encouragés.	A	B	C	D
8	1	4	Il existe une procédure accessible, abordable et rapide pour faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers.	A	B	C	D

LGI 2 : La proportion de terres concernées par un litige en attente de résolution est faible et en diminution.

8	2	1	Les litiges fonciers constituent une faible proportion des dossiers traités par le système légal formel.	A	B	C	D
8	2	2	Le temps nécessaire pour résoudre les litiges dans le système formel est raisonnable.	A	B	C	D

8	2	3	Il existe peu de litiges fonciers de longue date (d'une durée supérieure à 5 ans).	A	B	C	D
Panel 9 : Examen des modalités institutionnelles et des politiques générales							
LGI 1 : Clarté des mandats et des pratiques : les mandats institutionnels concernant la réglementation et la gestion du secteur foncier sont clairement définis, le chevauchement des responsabilités est évité et l'information est partagée en fonction des besoins.							
9	1	1	Il existe une séparation adéquate entre les différentes fonctions concernant la formulation des politiques, leur mise en œuvre et les procédures d'arbitrage liées aux droits fonciers.	A	B	C	D
9	1	2	Les responsabilités en matière foncière entre ministères et agences ne se chevauchent pas (chevauchement horizontal).	A	B	C	D
9	1	3	Les chevauchements de responsabilités en matière foncière entre les différents niveaux administratifs sont évités (chevauchement vertical).	A	B	C	D
9	1	4	Les informations sur la propriété et l'utilisation foncières sont réparties entre les institutions compétentes et les différents éléments sont librement accessibles au public.	A	B	C	D
9	1	5	Les chevauchements de droits (sur la base de la typologie des tenures) sont minimales et n'engendrent ni friction ni litige.	A	B	C	D
9	1	6	L'ambiguïté des mandats institutionnels (sur la base de la carte des institutions) n'engendre pas de difficultés.	A	B	C	D
LGI 2 : Équité et non-discrimination dans le processus de prise de décisions : les politiques sont formulées dans le cadre d'un processus de prise de décisions qui prend en compte les contributions de tous les acteurs concernés. Le cadre juridique n'est pas discriminatoire et les institutions qui font appliquer les droits fonciers sont uniformément accessibles à tous.							
9	2	1	Les politiques et réglementations foncières sont en place et sont élaborées selon un processus participatif faisant intervenir toutes les parties prenantes.	A	B	C	D
9	2	2	Des objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi.	A	B	C	D
9	2	3	Des objectifs de protection et de durabilité de l'environnement sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi.	A	B	C	D

9	2	4	Le coût de mise en œuvre de la politique foncière est chiffré, comparé aux résultats, et couvert par des ressources suffisantes.	A	B	C	D
9	2	5	Il existe des rapports publics réguliers pour rendre compte des progrès dans la mise en œuvre de la politique.	A	B	C	D
9	2	6	La politique foncière fait en sorte que des terres adaptées soient à la disposition des petits agriculteurs et qu'il y ait des logements pour les groupes à faible revenu.	A	B	C	D
9	2	7	La politique foncière parvient à empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé et promeut la préparation contre les futurs risques de catastrophe	A	B	C	D

Options	% obtenu
A: correspondant à la meilleure option vers un scénario de bonne gouvernance foncière.	10,6%
B: correspondant généralement à la deuxième meilleure option pour arriver à un scénario de bonne gouvernance foncière.	24,38%
C: correspondant à une option qui a généralement du mal à satisfaire aux critères de bonne gouvernance foncière malgré des tentatives d'amélioration.	45,58%
D: montre qu'aucune tentative en la matière n'est faite pour indiquer qu'il existe une bonne gouvernance foncière.	36%

3) Tableau des experts-animateurs de panels

Prénom et nom des experts	Panels animés
Lansana Fatoumata CAMARA	1 et 4
Oury Bobo KOULIBALY	2
Mme Rougui DRAME	3
Alphonse YOMBOUNO	5 et 8

Mamadou COULIBALY	6 et 7
Équipe de coordination : Alpha Amadou BARRY et Kader Fanta NGOM	6 et 9

4) Tableau des spécialistes/participants du panel 1

D'or	Prénoms et nom	Service
1	Amadou SAKHO	Ministère de la Justice
2	Dr. Mamadou Baïlo DIALLO	CSM
3	Alsény KOULIBALY	SONFONIA Gare 2
4	Yaya BA	MATD/DNAT
5	Mme Rougui DRAME	Expert consultante
6	Alphonse YOMBOUNO	Expert consultant
7	Lansana Fatoumata CAMARA	Expert consultant
8	Mamadi KOUROUMA	MVAT
9	Aïssata SOMPARE	MMG
10	Kerfalla TOURE	MVAT
11	Alfred CAMARA	Ministère de la Justice
12	Kader Fanta N'GOM	Expert B&S Europe
13	Alpha Amadou BARRY	Expert B&S Europe
14	Ibrahima Sory BANGOURA	MVAT
15	Midiaou DIALLO	DOCAD

5) Tableau des spécialistes/participants du panel 2

N°d'or	Prénoms et nom	Fonction/Service
1	Kerfalla TOURE	MVAT
2	Mathilde L'HOUE	INSUCO
3	Kabinet DIANE	ANCG
4	Ibrahima Sory BARRY	MEEF
5	Sékou CAMARA	DATUVI/MVAT
6	Oury Bobo KOULIBALY	Expert Consultant
7	Lansana Fatoumata CAMARA	Expert Consultant
8	Issiaga SOUMAH	GG
9	Mohamed CAMARA	GG
10	Yaya BAH	MATD
11	Ibrahima Sory BARRY	SOCIETE CIVILE
12	Kader Fanta N'GOM	Expert B&S Europe
13	Alpha Amadou BARRY	Expert B&S Europe
14	Mariama BANGOURA	BSD
15	Yayé Bobo DIALLO	Assistante

16	Kalaya	SAGNO	SADOC
----	--------	-------	-------

6) Tableau des spécialistes/participants du panel 3

N°d'or	Prénoms et nom	Fonction/Service
1	Daouda DIALLO	SONAPI
2	Sékou CAMARA	DATUVI
3	Aly Badara CAMARA	Architecte/ONIBAT
4	Mme Oumou SARR	MVAT
5	Alpha Amadou BARRY	Expert (B&S Europe)
6	Kader Fanta N'GOM	Expert (B&S Europe)
7	Abdoul Goudoussi DIALLO	Géographe/Universitaire
8	Kabinet DIANE	ANCG
9	Yaya BAH	MATD
10	Alpha Oumar DIALLO	ONAG
11	Rougui DRAME	Experte Aménagiste
12	Guétady DIABATE	SADOC
13	Yayé Bobo DIALLO	Assistante
14	Aboubacar SYLLA	Point focal
15	Kerfalla TOURE	BSD
16	Mariama BANGOURA	BSD

7) Tableau des spécialistes/participants du panel 4

N°d'or	Prénoms et nom	Fonction/Service
1	Mamadi KOUROUMA	Conseiller Jur/MVAT
2	Aly Badara CAMARA	Conseiller AT/MVAT
3	Kalla SOUMAH	CD/AR DRVAT
4	Aïssata SOMPARE	MMG
5	Alhassane TOURE	CE/MVAT
6	Toumany CAMARA	Chef Section /DOCAD
7	Aboubacar Sidiki TRAORE	DN Adjoint MHTA
8	Lansana Fatoumara CAMARA	Expert Consultant
9	Sény Panival BANGOURA	MNAT/DATU
10	Abraham CISSOKO	Conservateur foncier/Kindia
11	El-hadj Daouda DIALLO	C/D Promotion immobilière.
12	Ibrahima Sory BANGOURA	Conservateur foncier/Conakry
13	Boubacar BARRY	

14	Kader Fanta	N'GOM
15	Alpha Amadou BARRY	
16	Zakaria	TOURE
17	Kerfalla	TOURE
18	Mariama BANGOURA	BSD
19	Kalaya SAGNO	SADOC

8) Tableau des spécialistes/participants du panel 5

N°d'ordre	Prénoms et nom	Fonction/Service
1	Abdoul Goudoussi DIALLO	Géographe Universitaire– Modérateur
2	Mme Mariame SAYANDOUNO	ONG Développement
3	Ahmed Karifa DIAWARA	Administration publique
4	Abraham CISSOKO	Conservateur foncier région basse Guinée
5	Ibrahima Sory BANGOURA	Conservateur foncier-adjoint Conakry
6	Fodé SYLLA	Ministère agriculture
7	Alphonse YOUMBOUNO	Expert-Consultant
8	Ibrahima Kalil KOUROUMA KOUROUMA	APIP (Présidence de la République)
9	EL-hadj Daouda DIALLO	SONAPI
10	Aboubacar Akoumba DIALLO	Sté civile - expert questions minières
11	Amadou Tidiane DIALLO	Sté civile - ONG
12	Alpha Amadou BARRY	Expert B&S Europe
13	Kader Fanta N'GOM	Expert B&S Europe

9) Tableau des spécialistes/participants du panel 6

N°d'or	Prénoms et nom	Fonction/Service
1	Ibrahima Sory BANGOURA	Conservateur foncier Adj /Conakry
2	Mamoudou DIALLO	SADOC
3	Fodé Laye MANE	Expert Fiscaliste
4	Alphonse YOMBOUNO	Expert Consultant
5	Kader Fanta N'GOM	Expert B&S Europe
6	Amadou A. BARRY	Expert B&S Europe
7	Alya Bountou BANGOURA	CPDM/MMG
8	Lamine DIAKITE	DN/DOCAD
9	Amadou BAH	Journaliste/Mines
9	Mamadou COULIBALY	Expert Consultant
10	Alpha Amadou BARRY	Expert B&S Europe
11	Yayé Bobo DIALLO	Assistante

12	Abdoulaye	BARRY	Député
13	Soriba	BANGOURA	CPDM/MMG
14	Mme Rougui	DRAME	MVAT
15	Kerfalla	TOURE	MVAT
16	Mariama	BANGOURA	BSD
17	Kalaya	SAGNO	SADOC

10) Tableau des spécialistes/participants du panel 7

N°d'or	Prénoms et nom		Fonction/Service
1	Kerfalla	TOURE	BSD/MVAT
2	Kader Fanta	N'GOM	Expert B&S
3	Thiany	YANSANE	Conseiller Technique Primature
4	Boubacar Biro	BARRY	Société Civile
5	Mory	CAMARA	M Finances
6	Alsény	KOULIBALY	Assistant Fiscaliste/MB
7	Mohamed Lamine	CISSE	Patrimoine bâti
8	Nourdine	TOURE	Patrimoine bâti
9	Midiaou	DIALLO	DOCAD
10	Daouda	SQUARE	CS/DOCAD
11	Mamadi	BAMBA	Expert-Comptable
12	Mamadi	KOUROUMA	Conseiller Juridique/MVAT
13	Ibrahima Kalil	SANGARE	DNPEIP/MEF
14	Sory	DIALLO	CD/DOCAD
15	Lamine	DIAKITE	Directeur National/DOCAD

11) Tableau des spécialistes/participants du panel 8

<u>Prénom et Nom</u>	<u>Titres et structures</u>
1- Ibrahima BANGOURA	Ministre de la Ville et de l'Aménagement du Territoire
2- Thiany YANSANE, Conseiller	Primature
3- Kerfalla TOURE	Modérateur/MVAT
4- Maître Chérif DIALLO,	Avocat
5- Maître Fodé Mariama CAMARA,	Huissier de justice
6- Lt Cl Pierre GUILAVOGUI,	Cdt Gendarmerie près MVAT

7- Représentant	Ministère du Budget
8- Représentant	Ministère de la Justice
9- Représentant	Ministère de l'Agriculture
10- Représentant	DNPBP
11- Mme Oumou SARR	DRVAT Conakry
12- Boubacar Biro BARRY,	Sté civile Leader syndical
13- Macky BAH,	ONG-ACORD
14- Maitre Fanah BANGOURA,	Notaire
15- Dr Alimou DIALLO,	Géomètre-expert
16- Bokar THIAM,	Expert Sté civile
17- Pascal TAZI	Sté civile Leader syndical
18- Mme Mathilde L' HOUR	Cabinet privé INSUCO
19- Mme Yayé Bobo DIALLO	Assistante
20- Sadou BARRY,	Ministère de l'Agriculture
21- Lansana Fatoumata CAMARA,	Expert panel CAGF
22- Mamadou COULIBALY,	Expert panel CAGF

12) Tableau des spécialistes/participants du panel 9

N°d'or	Prénoms et nom		Fonction/Service
1	Kerfalla	TOURE	MVAT/ DG/ BSD
2	Daouda	DIALLO	SONAPI
3	Kader	N'GOM	Expert B&S Europe
4	Rougui	DRAME	Expert consultante
5	Alphonse	YOMBOUNO	Expert consultant
6	Mamadou	KOULIBALY	Expert consultant
7	Oury Bobo	KOULIBALY	Expert consultant
8	Lansana Fatoumata	CAMARA	Expert consultant
9	Mariama	BANGOURA	BSD/MVAT
10	Yayé bobo	DIALLO	Assistante
11	Alpha Amadou	BARRY	Expert B&S Europe
12	Aly	NABE	Député
13	Honorable Demba	FADIGA	Député

14	Boubacar	KABA	Ministère de la Justice
----	----------	------	-------------------------

13) Tableau des personnes ayant facilité la collecte d'informations

Structures	Lieu (régions ou préfectures)
Personnes ressources : Mme Hadja Kadiatou KEITA (Association des paysans du Foutah),	Conakry, Kindia, Mamou, Dabola, Kankan, Dalaba, Pita
Professeur Abdoul Goudoussy DIALLO (Ecrivain Géographe-cartographe),	
Dr Bahna SIDIBE (Architecte, ancien ministre), Mme Nene Mariama BALDE (Géographe urbaniste),	
Aboubacar SYLLA (Géomètre-expert agréé),	
Amadou Tidiane DIALLO (Spécialiste en décentralisation, ancien secrétaire général d'un ministère),	
Bureau de l'Association des paysans du Foutah à Timbi-madina,	
Ministère de la Justice	
Présidents de Première Instances et Cours d'Appel	Mafanco, Conakry, Kankan
Secrétaire Général de la Cour d'Appel	Conakry
Procureur Général et ses principaux conseillers	Kankan
Juges, Avocats, Greffiers et Huissiers	Kindia, Kankan et Conakry
Services de sécurité	
Commissariats de Police	Kindia, Conakry et Kankan
Brigades de gendarmerie	Conakry et Kankan
Administration du territoire et Décentralisation	
Cadres du Ministère	Conakry

Gouverneurs de régions	Kankan, Kindia, N'Zérékoré, Mamou, Labé
Préfets et leurs collaborateurs	Pita, Labé, Kindia, Kankan, Dabola, Pita, Dalaba, Mamou, Téliélé, Forécariah, Dubréka
Services du Ministère de l'Agriculture	
Inspecteur régional de l'Agriculture	Kankan
Directeur préfectoral de l'Agriculture et le Chargé du foncier rural	Kankan
Directeur national des ressources foncières rurales	Conakry
Services du Ministère de l'Environnement et des Eaux et Forêts	
KOUNDOUNO Elie Fara	Directeur Général Adjoint du Centre de Promotion des Forêts Communautaires et Privées
Commandant Moussa Oury DIALLO	Chef de Division Aménagements et Reboisement,
Monsieur Mamady Sayba KEITA	Directeur Général de l'Office Guinéen des Parcs et Aires Protégées
Colonel Mamadou Bhoie Sow	Directeur Général Adjoint de l'Office Guinéen des Parcs et Aires Protégées
Ministère des Mines et de la Géologie	
Hadja Hawa Djawara,	Chef de Division Environnement, Santé et Sécurité
Soriba BANGOURA	CPDM
Alya Bountou BANGOURA	CPDM
Association des Maires de Guinée	
Dr Mamadou DRAME	Président ANMG (Ass nat des Maires de Guinée)
Services du Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire	

Les Cadres du Ministère Mohamed Mama CAMARA, Mariama BANGOURA CABINET, Diaka mady KABA, Gamys CE MINAKO	Secrétaires général, Chef de cabinet, Conseillers techniques, Directeur de Cabinet, Chef de Cabinet, Inspecteur général
Directeurs régionaux et préfectoraux	Conakry, Kankan, Mamou, Kindia, Faranah, N'Zérékoré, Boké, Labé / les 38 des préfectures et les 5 des Communes de Conakry.
Mme Assy SOW, Messieurs Abraham CISSOKO, Mamadouba CAMARA, Djibril Tamsir TOURE et Kabinè DOUMBOUYA	Conservateurs Fonciers des cinq Bureaux de conservation foncière de la Guinée.
Autorités coutumières et religieuses	
Communicateurs traditionnels, sages et religieux	Prefectures de Kankan, Conakry, N'Zérékoré Kissidougou, Dalaba, Dabola, Mamou, Forécariah , Communes urbaines de Conakry
Universités	
Les Professeurs qui ont partagé leur expertise avec les consultants	Universités de Kankan et de Conakry
Ordres professionnels	
Présidente et quelques membres	Chambre des notaires
Président et quelques membres	Ordre des avocats
Président et membres	Ordre des géomètres
Président et quelques membres	Ordre des architectes
Président et quelques membres	Association des Avocats
Président et quelques membres	Ordre des ingénieurs du bâtiment et des travaux publics

14) Références bibliographiques

- Documents juridiques
 - Code foncier et domanial : Ordonnance n°92-19 du 30 mars 1992
 - Code des collectivités locales (2006)
 - Code des investissements : Ordonnance n°001/PRG/87 du 3 janvier 1987, modifiée par la loi n°L/95/029/CTRN du 30 juin 1995
 - Code minier Loi/2011/CNT
 - Code de l'urbanisme 1998
 - Code de l'environnement : Ordonnances N°045/PRG/87 et N°022/PRG/89
 - Code civil Loi n°004/AN du 16 février 1983 portant Code civil
 - Code de l'eau : loi 94/005/CTRN
 - Code pastoral : loi/95/51/CTRN du 29 août 1995
- Document de cadrage politique
 - Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ;
 - Le Plan de Développement Urbain de Conakry (PDUC) ;
 - Les Schémas Directeurs d'Aménagement et d'Urbanisme de 12 villes secondaires ;
 - Politique Nationale de l'Habitat, Vision 2021
 - Déclaration de politique foncière en milieu rural
- Etudes et rapports divers
 - Enquêtes foncières d'Appui à l'organisation des Etats Généraux sur le foncier réalisées par B&S Europe à travers INSUCO (DUE décembre 2014)
 - Etude sur les besoins d'évolution des instruments de la gestion foncière en Guinée (DUE aout 2012)
 - Rapport national (Service National de Gestion des Catastrophes et des Urgences Environnementales) sur le suivi de la mise en œuvre du Cadre d'action de Hyogo (2011-2013).
 - Etude sur les organes de lutte contre la corruption (commanditée par AfriMAP et Open Society Initiative for West Africa en septembre 2013)

Commentaires de trois personnes ressources

sur le RAPPORT PROVISOIRE CAGF – GUINEE portant

«APPUI A L'ORGANISATION DES ETATS GENERAUX SUR LE FONCIER ET REALISATION DU CADRE D'ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE (CAGF) EN GUINEE (Conakry) réalisé par le Cabinet B&S Europe d'Août 2015

1. Mme Nene Mariama BALDE, Géographe urbaniste baldette@yahoo.com

Remarque d'ordre général

Le rapport donne des renseignements exhaustifs sur la gestion et l'administration foncière d'une part et les pratiques coutumières d'autre part. L'état des lieux a mis en exergue les faiblesses techniques, institutionnelles, organisationnelles, financières, le non-respect des réglementations (code de l'urbanisme, code foncier et domanial...) qui inhibent la bonne gestion du foncier en Guinée.

Le rapport détermine des axes et même des stratégies d'intervention pertinents qui permettront au Gouvernement Guinéen de définir sa politique foncière et de renforcer les capacités des collectivités locales en particulier pour une gestion foncière efficace de proximité, la sécurisation des propriétés foncières en général, et ceux des ménages à faible revenu en particulier. En effet l'accent a été particulièrement mis sur l'établissement des outils de base tels que le plan foncier, les plans d'occupations des sols ; les systèmes d'information foncière ; l'accès à l'information foncière ; etc.

Cependant il est à noter les observations de forme et de fond suivantes :

Page 7 et page 13 : Les dates indiquées d'adoption du code des collectivités sont différentes

Page 8 utilisation des sols, planification et développement urbains :

Remarques par paragraphe :

- **le second paragraphe :** Les villes guinéennes (même celles qui sont dotées de schémas d'urbanisme) s'agrandissent de manière spontanée par des constructions individuelles et des lotissements non articulés, en dehors de toute programmation urbaine. Ceci se fait sans informations ou consultations publiques à l'avance.
- Les schémas d'aménagement et d'urbanisme existant datent de plus de deux décennies avant la mise en place de la politique de décentralisation en Guinée et ont été peu appliqués et sont aujourd'hui à actualiser.
- Le code foncier et domanial, le code de l'urbanisme et le code des collectivités instituent respectivement le plan foncier, le Plan d'aménagement détaillé et le plan d'occupation des sols avec des dispositions explicites relatives à l'implication des collectivités lors de leur élaboration, mais ces outils ne sont pas élaborés.

Le troisième paragraphe

- Première phrase : préciser en quoi consiste « ce nouvel usage »
- Par rapport au logement social : il serait important de noter qu'il y a des acquis en la matière dans la mesure où le Code de la construction et de l'habitation promulgué récemment, institue des avantages (le prix préférentiel pour les terrains du domaine de l'Etat ; le droit de préemption sur le patrimoine bâti et non bâti de l'Etat, dans le cas où les actifs aliénés doivent

servir à la réalisation d'opérations immobilières à caractère social ; l'exonération du paiement des frais d'enregistrement des actes).

- La conclusion de ce paragraphe devrait se concentrer sur le manque de subvention et de mesures incitatives en vue de la construction de logement accessible aux ménages à revenus faibles et la prédominance de l'auto construction et la phrase « L'Etat a laissé à des promoteurs véreux » devrait être éliminée.

Le quatrième paragraphe

- 5^{ème} ligne : La planification urbaine à elle seule ne suffit pas à faire face à la demande de parcelles viabilisées. L'accès des populations à des terrains aménagés dépend de l'existence de plans urbains et de plans d'aménagement détaillés mais il faut aussi des investissements adéquats pour appliquer ces plans.

Page 23 : revoir l'exactitude des superficies de régions : le pourcentage cumulé des superficies des régions, dépasse 100%

Page 37 : paragraphe 3 il faut ajouter sur le plan opérationnel, la contrainte « absence de plans fonciers et de gestion foncière de proximité » car à ce jour aucune commune n'est dotée d'un plan foncier tel qu'instruit par le CFD. Ce qui explique aussi la faiblesse du recours à l'enregistrement.

Page 43 « recommandations » : La réglementation devrait viser aussi (en dehors des agents de l'Etat) toute personne qui s'adonne à la spéculation foncière.

Page 44 « recommandations » : L'impunité est une des causes principales de la faiblesse en matière de gestion foncière mais pas la seule, il y a également d'importantes contraintes d'ordre institutionnel, financier

2- Dr Bahna SIDIBE, Architecte, PDG Cabinet COM.SAN. COMBLE-SANSARA combsansa@yahoo.fr Conakry, le Jeudi 8 Octobre 2015

Un outil efficace de gestion prévisionnelle

Le Rapport Provisoire de l'étude réalisée par l'Equipe de coordination de B&S Europe au titre de : « Appui à l'organisation des Etats Généraux sur le Foncier et réalisation du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) en Guinée » est d'une solide et heureuse facture. Il rend bien compte, de façon systématique, de la question foncière aujourd'hui en Guinée et de son importance capitale dans la résolution des problèmes inhérents au développement durable et à la préservation de la paix civile et extérieure.

Neuf (9) Thèmes, fort pertinents, ont été soumis de façon détaillée à l'enquête, à l'analyse contradictoire, au débat au sein d'un large aréopage d'acteurs (administrateurs, élus locaux, secteur privé, société civile, coutumiers, professionnels, personnes ressources) débouchant sur un catalogue de recommandations. L'Equipe de coordination a donné, en conclusion, en 3 points les objectifs atteints : gestion foncière et domaniale consensuelle, équitable et durable ; cadre de concertation entre différents acteurs ; solutions appropriées de problèmes institutionnels, réglementaires et opérationnels ; renforcement de capacités des services.

Si les 9 thèmes dressent un diagnostic quasi exhaustif et éclairant sur l'état des pratiques (tenure foncière, terres forestières et communautaires, développement urbain, terres publiques,

transparence des procédures, informations foncières, fiscalité foncière, litiges, politiques générales), je privilège la dernière thématique.

En effet, au cœur des problèmes recensés, les auteurs relèvent à raison et de façon insistante la crise du secteur foncier qui s'aggrave de jour en jour. Ils prônent « l'éradication par les pouvoirs publics de l'anarchie dans le développement spatial et l'occupation foncière ». A dire le caractère central de cette préoccupation et le rôle prépondérant de l'Etat dans la solution à y apporter.

Approfondir la cohérence de l'approche globale

Or, de façon inattendue les auteurs déplacent cette responsabilité en la situant ailleurs. « Sous l'égide d'acteurs informels principalement, les villes et villages se développent dans le désordre, à un rythme effréné, en marge de la loi. » (Le contexte de la gouvernance foncière, page 14).

Il me paraît important de clarifier l'analyse à ce niveau en plaçant ma présente contribution dans « la grille des politiques publiques » (page 130) prévue au cours de la tenue de la réunion de dialogue politique, qui est la deuxième activité programmée parmi les quatre successives à ce Rapport provisoire. Il serait utile de mettre en cause la politique générale de l'Etat en matière de développement économique et de placer cette approche en première place dans l'introduction au thème n°9.

La course effrénée de tout habitant, salarié ou non, homme ou femme, adulte ou adolescent, chef de famille ou célibataire, vers la possession sécurisée d'une parcelle de terrain à la ville ou à la campagne est une des conséquences de la stratégie de développement fondée depuis la colonisation, et poursuivie après la proclamation de l'Indépendance, sur la primauté du secteur minier et l'abaissement du rôle de l'agriculture paysanne dans l'économie nationale.

Le secteur minier concentre d'énormes investissements, au prix de très lourds endettements de la puissance publique hypothéquant les autres secteurs, sur des zones restreintes du territoire. Il y génère la concentration des infrastructures, des équipements et services, de la population accourue. Le secteur en lui-même crée très peu de postes d'emploi comparés à son pouvoir d'attraction et au montant des capitaux engagés. A l'exception des habitants réinstallés après les déplacements subis, le grand nombre des laissés pour compte, sans qualification professionnelle, est démuné de ressources financières suffisantes. Ceux-là ont abandonné l'agriculture vivrière aux revenus aléatoires. Leur principale quête, pour échapper à l'extrême pauvreté, reste l'obtention auprès des coutumiers d'un lopin de terre pour vivre d'une rente foncière, à la périphérie de la zone minière ou des grands domaines agricoles.

Le travail agricole pénible et peu rentable, sans concours financiers pour sa modernisation, est remplacé par la spéculation foncière.

La culture de la rente domine l'Etat, avec l'extension du clientélisme dans tous les rouages de la vie publique : système judiciaire, financier, éducatif, sanitaire, de recrutement. Elle explique la très faible performance des lois et règlements judiciaires pris au travers des différents Codes et Législations, le détournement des ressources financières allouées au fonctionnement de la gestion foncière et le risque de mise sous hypothèque des 306 recommandations par ailleurs si pertinentes.

Pour réduire considérablement le poids de la rente foncière, qui génère le parasitisme et gangrène le système de production de la richesse, la croissance économique et la répartition équitable des biens et services, il faudra inverser l'axe du développement économique en suscitant un débat national.

Il faut prendre comme axe principal effectif l'agriculture en différant les grands projets miniers à une étape ultérieure où seront réunis les préalables nécessaires pour surmonter les crises cycliques des matières premières et prévenir les grands déchirements sociaux et politiques qui les accompagnent: autofinancement national, disponibilité énergétique et des grandes infrastructures, niveau meilleur de transformation industrielle du minerai permettant une accélération et une diversification de l'économie.

L'agriculture au poste de commande a pour corollaire une politique foncière de remembrement des terres irriguées et/ou améliorées qui associerait l'Etat aux populations rurales du terroir, aux volontaires adultes et jeunes venant des villes, aux investisseurs nationaux et autres désireux de s'installer durablement dans l'exploitation agricole moderne diversifiée, faite de petites et moyennes unités combinant l'objectif de rendements élevés et de transformation industrielle des produits ruraux, dans des petits centres urbains aménagés et équipés au chef-lieu des communes rurales dotées d'eau et d'électricité.

Les conséquences attendues sont : accroissement rapide des emplois ruraux ; accroissement de l'épargne et de la capacité d'autofinancement de l'économie ; réduction de la pression démographique des jeunes ruraux à la recherche d'un emploi dans la capitale ou dans les principales villes; meilleure répartition de l'urbanisation, accompagnée par une judicieuse planification à moindre coût des infrastructures et des équipements au sein de l'armature urbaine du pays, dans le cadre d'un SNAT actualisé ; disponibilité large de terrains à bâtir là où existe l'emploi et amélioration de la politique d'accès au logement (planification, programmation, habitat évolutif pour les couches pauvres et vulnérables cantonnées dans des taudis, PME de réalisation suscitant une industrie nationale de BTP).

Détermination politique

L'Administration ne se reformera pas d'elle-même, de l'intérieur, en particulier dans le secteur foncier. Les Etats Généraux de l'Administration en 2013 sont restés sans application profonde. De nombreux lois et règlements, dans tous les domaines essentiels, ont été adoptés durant ces trente dernières années de passage de l'Etat autoritaire au processus démocratique. Cette évolution, souvent suscitée par l'urgence de répondre aux conditionnalités des bailleurs de fonds, s'est cantonnée dans la proclamation de textes fondamentaux et l'adoption de quelques dispositions d'accompagnement en vue de l'obtention des financements attendus. La volonté politique d'en faire un outil de véritable promotion des intérêts vitaux des populations pauvres du Pays et le fondement d'un développement économique rapide a été émoussée sous le prétexte de la préservation de la souveraineté. Les nombreux décrets, arrêtés et réglementations d'application, encore à prendre après des décennies d'attentisme, notamment en matière foncière, sont l'illustration de ce détournement de l'intérêt général au profit de petits groupes clientélistes se hissant en majorité démocratique par le biais de l'ethnie acquise par la corruption.

Des Etats généraux de l'économie, et peut-être même un référendum sur les priorités du développement économique, sont devenus nécessaires pour fournir un cadre approprié aux futurs Etats Généraux du Foncier.

Dans ce contexte nouveau, les 306 mesures annoncées trouveraient un champ d'application véritable, à la ville et à la campagne, où les exigences des populations concernées serviront d'aiguillon permanent pour la mise en application et le perfectionnement du cadre législatif, la qualité des projets et leur réalisation dans un cadre participatif épaulant les professionnels et vérifiant la pertinence des choix techniques, le professionnalisme et la durabilité incluant la prévision de tous les risques y compris ceux recensés par la mémoire locale. Ce contexte favorisera la transparence, réduira la corruption et l'inflation des délais de réalisation et des coûts et développera la culture de la maintenance.

Dans cette approche il me paraît opportun, en correspondance aux 109 questions de politique publique de l'Annexe, de citer plus fréquemment au nombre des acteurs les diverses associations d'intérêt général constituées dans les quartiers urbains et districts ruraux (demandeurs de lotissements et de parcelles pour le logement ou une activité ; aménagement de voies, d'équipements ; traitement des nuisances, etc.). Elles sont très peu représentées dans la colonne acteurs. Or, elles sont directement intéressées par les 9 thèmes et constituent un baromètre de transparence des enquêtes et des statistiques pour l'appréciation de la qualité des résultats enregistrés au titre des indicateurs de suivi et d'appréciation : pour exemple (thématique 2) les tarifs sociaux pour les transactions foncières ne peuvent être fixés valablement sans leur participation car les démarcheurs légaux qui sont cités ne sont pas les mêmes intérêts.

Dr Bahna Sidibé
PDG de Comble-Sansara (COM-SAN)

3. *Professeur, Géographe-Cartographe Abdoul Goudoussi DIALLO, Ecrivain vice-recteur d'une université privée à Conakry*
diabgoudoussi@yahoo.com goudoussi1234@gmail.com

Présentation de l'étude

L'Equipe de coordination de B&S Europe vient de réaliser pour la Guinée le Rapport provisoire du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) initié par la Banque Mondiale sur financement de l'Union Européenne. Il est l'aboutissement des études menées par les Consultants nationaux sur le terrain dans les quatre régions naturelles du pays, études relatives à des thèmes pertinents soumis ensuite à des débats contradictoires enrichissants lors des 9 Panels regroupant tous les acteurs concernés par le foncier.

La question foncière reste préoccupante en Guinée malgré la promulgation de plusieurs Codes : Code foncier et domanial, code minier, code de l'urbanisme, code forestier, en raison de la juxtaposition des deux régimes, le régime coutumier encore très vivace aussi bien en zone rurale que dans les centres urbains, et le régime moderne dont l'interprétation et

l'application laissent à désirer face aux spéculations foncières et aux diverses résistances ou amputations du domaine de l'Etat.

Le Rapport note l'aggravation des conflits domaniaux qu'il s'agisse des terres publiques, communautaires ou privées, le constat d'échec des institutions à juguler sinon réduire l'ampleur de ces problèmes et en assurer un suivi objectif pour un développement durable respectant l'environnement et mettant fin à l'impunité et à la corruption.

Pour ma part, j'estime que la solution idoine à une gestion foncière consensuelle viendrait de la mise en œuvre d'une politique effective de décentralisation par l'application réelle des dispositions de la Constitution actuelle de la République : création des Conseils régionaux élus au niveau des Régions Administratives dont le corps électoral est constitué des Maires des Communes rurales et urbaines et disposant d'un budget décentralisé conséquent pour ses Services – dont ceux en charge du foncier-sous la supervision du Représentant de l'Etat (Gouverneur) au profit des collectivités locales décentralisées.

Ce Rapport technique validé à l'unanimité des participants et des responsables du Ministère de la Ville et de l'Aménagement du Territoire lors de la séance plénière constitue un outil de premier ordre à diffuser et vulgariser dans la perspective de la tenue des Etats Généraux du Foncier en Guinée.

Abdoul Goudoussi DIALLO
Géographe-Cartographe