

**ANALYSE DES CONNAISSANCES, DES OUTILS ET DES CAPACITES POUR LA SECURISATION FONCIERE DES TERRES  
AGRICOLES AU PROFIT DES POPULATIONS AFFECTEES PAR LE BARRAGE DE FOMI**

**TERMES DE REFERENCE (TDR)**

**Contexte**

La construction du barrage de Fomi constitue une priorité pour le développement national en Guinée et la Direction Générale du Projet ne ménage aucun effort pour réussir le défi de créer un pôle de développement autour de cet investissement. L'expérience d'autres pays en Afrique de l'Ouest montre que le déplacement et la réinstallation des populations locales constituent une transformation sociale qu'il faut réussir pour éviter que les populations affectées par le projet (PAP), déplacées et hôtes, ne vivent avec des sentiments d'injustice et de frustration sur plusieurs générations (comme par exemple à Kainji au Nigéria, Akossombo au Ghana, Bagré au Burkina Faso, Manantali et Sélingué au Mali). Une des sources de frustration émane du sentiment que les PAP ont sacrifié leurs villages et leurs terres ancestrales mais n'ont pas eu « leur part » des avantages et retombées positives du barrage. À ce sujet, la Banque africaine de développement, la Banque mondiale et la Commission mondiale des barrages ont toutes avancé l'idée de mieux partager les bénéfices des barrages afin de palier à cette frustration sociale qui peut entraver le bon développement de ces villages, de leur région, mais également du pays.

Le barrage de Fomi va entraîner le déplacement de près de 48 000 personnes dont la principale source de revenus provient de l'agriculture (94% des ménages, EIES 2010). La population des villages d'accueil est estimée à 70 000 personnes, soit un total d'environ 120 000 personnes affectées et concernées par le déplacement, la réinstallation, la compensation et le développement local qui suivra. En particulier, la création du réservoir entraînera la perte de terres, pluviales ou irriguées, ayant les meilleures aptitudes agricoles de la zone. Pour répondre à cette transformation et accompagner les communautés locales pour qu'elles retrouvent au moins leurs conditions de vie antérieures, un plan de réinstallation involontaire (PRI) et un plan de développement local (PDL) ont été élaborés et validés aux niveaux national et régional dans leur dernière version (2010).

La première composante du PRI s'intitule « Programme de compensation des terres et de sécurisation foncière » et fait état de quatre activités ou mesures : i) évaluation des biens, ii) compensation des terres, iii) mise en œuvre des compensations et des indemnités, et iv) sécurisation foncière. L'idée étant que la compensation des terres productives comprenne le remplacement des surfaces perdues par des superficies permettant de retrouver les revenus initiaux, avec des techniques agricoles permettant d'obtenir des revenus au moins équivalents, ainsi que l'indemnité des pertes de récolte dues à la réinstallation. Les impacts de la réinstallation ont également été étudiés et il ressort, entre autres, les points suivants :

- Pertes de ressources agricoles du fait de l'implantation de nouveaux villages, infrastructures et routes.
- Accélération des mécanismes de défense du patrimoine foncier, notamment vis-à-vis des étrangers. Erosion de la tradition d'accueil et de prêt de terre. Evolution de la propriété lignagère vers la propriété individuelle.
- Spéculation sur les terres, augmentation des transactions financières.
- Augmentation des pressions sur les terres agricoles et sur les pâturages du fait de l'attribution de droits d'usage au profit des exploitants réinstallés.
- Risque de conflits sur l'usage des terres et des pâturages entre populations réinstallées et population hôtes.

Pour accompagner le PRI, un plan de développement local (PDL) a été conçu pour débiter 5 années avant la mise en eau du barrage et se poursuivre 12 années après. En termes d'investissement, ce PDL est principalement composé d'un programme de développement agricole (PDA) qui a pour objectif de reconstituer et intensifier les capacités de production agropastorale des populations déplacées et d'accueil en suivant des principes directeurs. A titre d'exemples, les deux premiers principes sont : (i) la reconnaissance du rôle principal de la riziculture, pluviale et irriguée, dans les systèmes d'exploitation, et (ii) l'irrigation en maîtrise de l'eau ne pourra compenser que partiellement les pertes de production irriguée (les autres potentialités de la zone devront donc être mises à profit : agriculture pluviale et plantations, diversification non-agricole, reconversions). Le PDA sera mis en œuvre à travers six composantes :

1. Gestion des ressources naturelles
2. Développement des productions irriguées
3. Amélioration des cultures pluviales
4. Amélioration des élevages et de l'intégration agriculture-élevage
5. Amélioration de la valeur ajoutée des productions
6. Renforcement des capacités de l'agriculture familiale.

Ces documents de planification posent la base d'une réflexion sur la notion de partage des bénéfices liés à la terre et amènent les responsables à voir plus loin qu'un simple processus de compensation pour les pertes de terres à travers le paiement d'indemnités à court terme. En effet, les PAP peuvent prétendre à une sécurisation foncière parce que depuis des siècles leur mode de vie et de production agricole dépend du fleuve et des ressources associées qui seront maintenant transformés pour servir des intérêts nationaux plus vastes (et aussi légitimes). Ces populations perdent alors une partie de leur assiette de ressources naturelles et traditionnelles, déstabilisant leurs systèmes de production et moyens d'existence.

Dans le cadre des grands projets d'aménagement et de la gestion des impacts induits, le contexte juridique national sera déterminant pour la réalisation effective des mesures d'accompagnement des PAP. En Guinée, la loi fondamentale du 23 décembre 1990 reconnaît et protège le droit de propriété comme stipulé dans son article 13 : « 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 ». Cette notion de « juste indemnité » renvoie directement à la politique foncière rurale de l'Etat pour savoir en premier lieu à qui appartient la terre, pour ensuite déterminer les mesures de compensation appropriées. Actuellement, on peut relever (EIES, 2010):

- Le droit traditionnel qui estime que la terre appartient au premier occupant bien que ces dispositions encore largement appliquées ne disposent pas de texte. L'évolution de la loi foncière va néanmoins dans ce sens.
- Le droit moderne qui stipule que la terre appartient à l'Etat, mais qui est peu connu et appliqué en milieu rural.

A la lumière de l'expérience régionale, le Comité Technique des Experts du Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE) de la CEDEAO a adopté fin 2011 les recommandations issues du dialogue régional sur les grandes infrastructures hydrauliques, et en particulier la recommandation 2.3 : *Minimiser les risques de dégradation des moyens de subsistance inhérents à la mise en œuvre des plans de réinstallation et de développement local*. Le conseil des ministres de l'ABN a aussi récemment adopté l'Annexe 1 de sa Charte de l'eau qui prévoit notamment dans son article 41 : *La réalisation d'ouvrages dans le bassin doit s'inscrire dans la perspective de la lutte contre la pauvreté et du développement durable. Elle doit constituer une opportunité d'amélioration des conditions de vie des populations au moyen de l'accroissement de leurs moyens d'existence*. Ces cadres de référence à l'échelle de la région ouest africaine et du bassin du Niger sont autant d'outils qui permettront à la Guinée de guider la mise en œuvre du programme Fomi dans le respect des

principes de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et du partage équitable des bénéfices reconnus au niveau international.

Ces considérations ont également été reprises par consensus sous forme de leçons apprises lors de la dernière conférence régionale multi acteurs de la CEDEAO fin janvier 2013 portant sur la mise en œuvre de ses recommandations concernant les grandes infrastructures hydrauliques, notamment :

- Régulariser la situation foncière des PAP avec des titres clairs qui explicitent le statut foncier et le cahier des charges des parcelles. Il faut que les titres sécurisent les PAP par rapport aux mêmes droits qu'ils exerçaient sur leurs terres traditionnelles.
- Tenir compte des différents types d'acteurs (propriétaire, locataire, exploitant, ouvriers, couches vulnérables, etc.) en distinguant clairement leurs différents droits.
- L'assistance technique pour l'acquisition des compétences et la reconversion vers de nouvelles cultures est capitale pour la réussite de cette transformation. L'assistance juridique et judiciaire et les formations appropriées pour permettre aux PAP de bien comprendre les modalités de compensation et faire valoir leurs droits sont nécessaires.

Un autre aspect important qui ressort des cadres de référence cités (notamment l'article 40 de l'Annexe n°1 de la Charte de l'eau de l'ABN et la recommandation 2.2 des lignes directrices de la CEDEAO) concerne la nécessité de planifier des opérations pilotes pour réellement évaluer les transformations et solutions appropriées afin de réussir la réinstallation et la compensation. Cela s'applique naturellement à la question foncière pour garantir aux affectées des moyens de production durables. C'est là un des messages clé ressortis de la conférence régionale de la CEDEAO de septembre 2011 qui recommande de *planifier là où c'est faisable une opération pilote de recasement d'un village avant la conduite de l'ensemble des recasements.*

C'est dans ce contexte que la présente étude est proposée dans le but d'approfondir la réflexion autour du projet Fomi pour assurer le bien-être de tous sur le long terme, à travers la sécurisation foncière des ménages agropasteurs.

### **Objectifs de l'étude**

L'objectif global de l'étude est de définir quels sont les droits traditionnels sur la terre et sur les usages traditionnels, quels en sont les détenteurs, et de décrire de manière détaillée comment l'Etat va procéder lors de l'expropriation pour compenser la perte de chacun de ces droits, en identifiant les acteurs à mobiliser et les lacunes éventuelles dans le processus de sécurisation foncière.

Les objectifs spécifiques à atteindre sont formulés, entre autres, par les questions suivantes :

#### ***Les droits à compenser***

- a. Quels sont les règles et droits coutumiers et modernes (propriété, usages) qui régissent la gestion de la terre, de l'eau, de la forêt et d'autres ressources (pâturages, cueillette, coupe de bois, bas-fonds, terres de décrue, pêche, etc.), utilisés par les villageois dans la zone d'influence du barrage de Fomi ? Quelles sont les pratiques pour l'accès à la propriété foncière et à l'usage (prêts, paiements, location, relations propriétaire-exploitant, etc.), en particulier pour les femmes, les jeunes et les étrangers ?
- b. Quelles sont les attitudes et les attentes des détenteurs des droits coutumiers chez les populations déplacées et hôtes susceptibles de voir évoluer leur pouvoir, ou une partie de leur pouvoir, sur les terres et usages traditionnels dans le cadre de l'expropriation ?

#### ***La sécurisation foncière***

- c. Selon le PRI, le projet vise la sécurisation foncière des populations affectées à travers un certain nombre de mesures. A partir des documents existants (PRI, PDL/PDA, etc.) et de la loi

et pratiques en vigueur en Guinée, dans l'espace CEDEAO et dans le bassin du Niger, expliquer comment chaque droit sera identifié et compensé de manière juste pour chaque catégorie de personne (ménage, femme, jeune, autochtone, immigré, éleveur, etc.) en identifiant les droits pour lesquels il existe des procédures déjà établies avec des barèmes de compensation clairs, et les droits pour lesquels il est nécessaire d'approfondir la réflexion.

- d. En cas de conflits sur les droits traditionnels, qui va trancher et comment (entre villages, entre ménages, entre membres d'un ménage, entre éleveurs et agriculteurs, entre immigrés et autochtones par exemple) ?
- e. Existe-t-il un marché pour les terres ? Si oui, comment fonctionne-t-il (acteurs impliqués, statut, procédures) ? Est-ce qu'un non propriétaire peut s'acheter un terrain privé ? Si oui, combien vaut la terre ?
- f. Comment appliquer, dans la pratique, la notion de « juste » pour les différents biens et les différentes catégories de personnes concernées (voir ci-dessus)? Quels sont les enseignements à tirer des autres expériences en Guinée (expérience passée de Garafiri, expériences des nouveaux barrages de Kaléta et Sambangalou par exemple, etc.) ? Est-ce que les principes en vigueur au niveau du bassin du Niger et de la CEDEAO figurent dans la législation et les pratiques en Guinée ? En comparaison avec le secteur minier qui a déjà dû exproprier des ménages propriétaires ou usagers de terres agricoles, quelles sont les leçons à tirer ? Quelles sont les bonnes pratiques à répliquer dans le cas de la réalisation d'un barrage ? Quelles sont les méthodes à éviter ?

#### ***Le statut des terres de compensation***

- g. D'après le PRI et le PDL/PDA, les PAP recevront des terres irriguées et/ou pluviales comme compensation des terres perdues.
  - i. Concernant les terres irriguées des aménagements hydro agricoles prévus (AHA): quel sera le statut juridique des terres aménagées offertes en compensation des terres expropriées ? quels critères peuvent être utilisés pour juger si la compensation d'une terre « traditionnelle » par une terre « aménagée » est « juste » comme le prévoit la loi (à la fois en termes de rendement et en termes de statut juridique)? Les terres aménagées attribuées le seront-elles en pleine propriété, en qualité de simples usufruitiers ou un autre droit de jouissance (droit de propriété, droit d'usage) ? Est-ce que les terres peuvent être retirées d'un exploitant et comment évaluer si cela est « juste » ou non ? Quelle serait, au regard des textes en vigueur, la meilleure formule juridique qui offre une « juste » compensation et un niveau de sécurité juridique équivalente aux terres privées aux populations bénéficiaires tout en garantissant la rentabilité et la pérennisation des investissements réalisés ? quelles sont les voies de recours juridique des populations ?
  - ii. Concernant les terres pluviales, est-ce que les terres à attribuer appartiennent déjà à quelqu'un ? Qui en sont les propriétaires ou usagers actuels ? Quel processus de compensation (social ou judiciaire ; en espèce ou en nature) doit être mis en place pour les réaffecter aux réinstallés ?

#### **Produit de l'étude**

A partir des documents existants et des investigations sur le terrain, l'étude doit aboutir à un rapport qui comprend une analyse approfondie des étapes du processus d'expropriation et de compensation, fondée sur l'identification des acteurs et de leur rôle, sur les outils, connaissances et capacités des instances traditionnelles, de l'administration centrale, décentralisée et déconcentrée et de la filière judiciaire, ainsi que sur l'identification des lacunes et défis à relever, à travers des propositions fortes sous forme d'une feuille de route pour répondre aux objectifs mentionnés ci-dessus.

Le corps du rapport devra être synthétique (avec toutes les informations et données complémentaires en annexe).

### **Tâches du consultant**

Le consultant sera chargé d'effectuer les tâches suivantes :

- Faire une recherche documentaire pour réunir les informations nécessaires pour l'étude, notamment des informations sur des expériences similaires d'expropriation, de compensation et de sécurisation foncière dans le cadre de programmes de barrage, en Guinée, en Afrique ou ailleurs dans le monde. Utiliser les travaux déjà réalisés sur le terrain sur la question foncière (par exemple dans le cadre de projets comme PDLG, PACV, etc.) et la documentation disponible au niveau des archives de Guinée Ecologie, entre autres ;
- Décrire et analyser le cadre législatif et réglementaire guinéen encadrant les déplacements de populations dans le cadre des projets d'infrastructures et de la définition et la mise en œuvre des mesures d'atténuation et d'accompagnement ;
- Capitaliser les informations utiles en fonction des expériences similaires en Guinée sur certains projets de développement, et en particulier sur les exploitations minières. Analyser les vecteurs de réussite dans leur mise en œuvre, et en tenir compte dans les analyses et les propositions ;
- Analyser en profondeur les recommandations et mesures issues des documents existants (EIES et plans associés) en relevant de manière détaillée les conséquences qu'elles impliquent au regard des pratiques actuelles et de la loi ;
- Organiser des rencontres d'échanges et de collecte d'informations complémentaires avec les acteurs concernés, et en particulier avec les populations affectées (futurs déplacés et hôtes), sur la base de questionnaires d'enquête validés par UICN/IIED. La Coordination Nationale des Usagers du Bassin du Niger (CNU-Guinée) appuiera le consultant dans la réalisation des interviews des populations ;
- Détailler le cas d'un village de taille modeste (environ 400-500 personnes) qui regroupe les ménages caractéristiques et représentatifs de la zone (diversité de l'agriculture, AGR, niveau social, élevage, pêche), qui sera déplacé, réinstallé et compensé en faisant une simulation la plus réaliste possible en tenant compte des pratiques d'identification des terres (délimitation, négociation avec les propriétaires, gestion des prêts, arbitrage autochtones/immigrés) et des droits d'accès aux ressources, d'arbitrage (traditionnel ou administratif) et de compensation utilisées dans le cadre d'autres projets (par exemple Kaleta, Sambangalou, mines). Cette situation devra être rapprochée des mesures proposées pour le projet Fomi (sécurisation foncière) pour une comparaison des résultats. Cette expérience pilote devra permettre aux populations sur le terrain et aux cadres du projet Fomi de réaliser les implications réelles d'une telle démarche. Il ne s'agit pas de faire des inventaires mais de regarder plutôt qui fait quoi et avec quelle référence juridique/administrative.
- Formuler des recommandations précises et réalistes en identifiant les goulots d'étranglement potentiel de ce processus, les faiblesses et/ou lacune des cadres juridiques, administratifs ou traditionnels à corriger et les défis à relever pour réussir la démarche de compensation de manière « juste » et dans un contexte de paix sociale. Elles seront proposées sous forme d'une feuille de route et sur la base d'éléments concrets de l'étude, pour favoriser le processus de validation au niveau national du processus de sécurisation foncière en faveur des populations ;
- Soumettre le rapport d'étude provisoire à l'UICN et à la Direction Générale de Fomi dans le temps imparti pour commentaires et validation du respect des TDR. Celui-ci sera ensuite examiné par le comité de suivi pour commentaires. Le consultant intégrera les commentaires du comité pour soumettre le rapport final à l'UICN et à la Direction Générale de Fomi pour validation et partage avec le comité de suivi. Le rapport d'étude comprendra

une analyse synthétique de la démarche, des recherches et des résultats d'enquête, ainsi que des propositions fortes sous forme d'une feuille de route pour répondre aux objectifs mentionnés ci-dessus.

L'étude est destinée à être partagée comme une contribution à la recherche. Le rapport fera mention des références et sources utilisées.

### **Démarche proposée**

Le consultant considérera la méthodologie proposée ci-dessous pour la réalisation de l'étude :

- L'étude sera encadrée par un comité de suivi composé de la Direction Générale de Fomi, de la Coordination Nationale des Usagers du Bassin du Niger (CNU-Guinée), de l'ABN, de l'UICN, de l'IIED, de Guinée Ecologie et des ministères de l'administration du territoire et de la décentralisation, de l'économie et des finances, de l'énergie, de la justice, de l'environnement, de l'agriculture et de l'élevage ;
- Tout au long de l'étude, le consultant travaillera dans une proche collaboration avec la DG Fomi, en tant que premier partenaire concerné par l'étude ;
- Après avoir échangé avec l'UICN, le consultant finalisera sa note méthodologique qui précisera et affinera la démarche de réalisation et le chronogramme de l'étude avec une esquisse de la structure du rapport. Un plan détaillé sera élaboré et envoyé à l'UICN au plus tard dix jours après la signature du contrat ;
- La note méthodologique sera présentée au cours d'une première réunion du comité de suivi avant le démarrage effectif de l'étude ;
- Le consultant présentera ses travaux au comité de suivi sur la base d'un rapport provisoire. Le rapport ne dépassera pas 25 pages de texte (avec annexes en sus) ;
- Le consultant intégrera les commentaires du comité de suivi pour l'établissement de la version finale du rapport. L'UICN prendra ensuite la décision de valider ou non le document avant de partager avec le comité de suivi ;
- Le consultant participera à deux ateliers de restitution, aux niveaux local (à Kankan) et national (à Conakry), qui seront organisés une fois le rapport final validé. L'UICN financera ces ateliers à part.

### **Chronogramme**

L'étude devra démarrer en mai 2013. Elle se déroulera à Conakry et sur le terrain dans la zone du futur barrage de Fomi pour une durée totale d'environ 40 homme/jour à compter de la date de signature du contrat par les deux parties. La période de réalisation de l'étude devra être comprise entre mai et juillet 2013.

### **Produits livrables**

1. Une proposition de structure du rapport qui indique les têtes de chapitres, le contenu et la longueur de chaque section.	10 jours après signature du contrat
2. Un rapport d'étude provisoire présentant, de manière synthétique, les principales informations recueillies et résultats des analyses techniques ;	25 jours après signature du contrat
3. Un rapport d'étude définitif qui tient compte des commentaires du comité de suivi	10 jours après la réunion du comité

### **Profil du consultant**

Une équipe de consultants sera recrutée et devra comporter en son sein des spécialistes multidisciplinaires (juristes, socio économiste, agronome). Elle devra justifier d'une connaissance solide du domaine et du foncier rural ainsi que les tenants et les aboutissants du cadre juridique guinéen. Elle aura de préférence une expérience directe dans des opérations d'expropriation déjà réalisées (barrages, mines, routes, etc.).

La capacité à séjourner sur le terrain et à communiquer avec les communautés de la zone du barrage de Fomi en langue locale constitue un atout appréciable.

L'équipe de consultants devra présenter les caractéristiques suivantes :

- Etre un spécialiste en développement local et justifier d'une connaissance suffisante et solide du foncier rural en Guinée ;
- Faire preuve d'une bonne expérience dans le domaine de l'analyse institutionnelle et juridique liée aux projets de développement ;
- Etre habitué à travailler dans les domaines de l'analyse des stratégies sectorielles, la collecte et l'analyse des données en rapport avec le développement à la base ;
- Etre apte à conduire des travaux d'enquête sur le terrain, de recherche, d'analyse et de synthèse ;
- Etre capable de transcrire de l'information technique en langage digeste pour des non techniciens ;
- Avoir une excellente maîtrise du français aussi bien à l'écrit qu'à l'oral. La maîtrise de la langue Malinké sera un plus pour les enquêtes de terrain ;
- Avoir déjà effectué un travail similaire et disposer d'une expérience dans le domaine de l'étude.

### **Soumission des offres et correspondance**

La date limite pour l'envoi des offres techniques et financières est fixée au vendredi 10 mai à 18h.

Les offres devront inclure (maximum 10 pages, sans les CV et le budget):

- Une réflexion poussée et des commentaires à partir des TDR ;
- Une méthodologie détaillée pour répondre aux objectifs et un plan de travail provisoire ;
- Des exemples et références de travaux/expériences similaires ;
- Les CV des consultants proposés et leurs rôles pour cette mission ;
- Un budget qui présente la répartition des honoraires, les coûts opérationnels et toutes autres dépenses nécessaires.

Les correspondances sont à envoyer par email aux deux référents ci-dessous :

Jérôme Koundouno

Coordinateur Régional GWI, Global Water Initiative-Afrique de l'Ouest

Union Internationale pour la Conservation de la Nature, Programme Afrique Centrale et Occidentale

Ouagadougou, Burkina Faso

Tél : (+226) 50 49 82 05 / 50 36 48 95

[Jerome.koundouno@iucn.org](mailto:Jerome.koundouno@iucn.org)

Aboubacar Awaiss

Coordinateur du Programme Régional Eau et Zones Humides

Union Internationale pour la Conservation de la Nature, Programme Afrique Centrale et Occidentale

Ouagadougou, Burkina Faso

Tél : (+226) 50 49 82 22 / 50 36 48 95

[Aboubacar.awaiss@iucn.org](mailto:Aboubacar.awaiss@iucn.org)