



Un comité réunissant décideurs, experts et chercheurs
au service des politiques foncières à l'international

Formalisation des droits et obligations

Conférence sur les politiques foncières - LPI

Addis Abeba, 11-14 novembre 2014

FINANCÉ ET
PILOTÉ PAR :



MINISTÈRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL

ANIMÉ PAR :



Professionnels du
développement
solidaire

www.foncier-developpement.fr



1. Présentation du Comité technique « Foncier et Développement »

Qu'est-ce que le Comité ?

- Le Comité technique « Foncier et développement » est un **groupe de débat et d'échanges** sur les questions foncières rurales et urbaines dans les pays du Sud (Afrique, Asie et Amérique Latine), créé en 1996 à l'initiative de la Coopération française.
- Il est placé sous la tutelle du **ministère des Affaires Etrangères** (MAE) et de l'**Agence française du développement** (AFD).



Qu'est-ce que le Comité ?

- Ses membres sont issus des principales **institutions françaises de recherche, d'enseignement, d'expertise et de coopération sur le foncier** et travaillent en partenariat et en synergie avec un réseau d'acteurs nationaux et internationaux.
- Ils ont des **profils très divers** en termes de disciplines (agronomie, droit, économie, sociologie, anthropologie, sciences politiques), de compétences et de métiers (chercheur, enseignant, expert, militant associatif, professionnel du développement).
- Cette diversité est la principale richesse du Comité.

Sa vocation

- **Appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières** qui soient adaptées aux enjeux fonciers (accès à la terre du plus grand nombre, opérationnalité des dispositifs de gestion foncière) dans les pays du Sud.
- **Faire reconnaître la multiplicité des droits** et la nécessité d'avoir autour des enjeux fonciers un **dialogue multi-acteurs**.
- **Susciter des débats et alimenter les réflexions** et actions des acteurs des politiques foncières et de leurs partenaires, dans une diversité de pays et de continents.



Ses missions

- La réflexion du Comité s'articule autour de deux grandes questions : (i) les politiques foncières et (ii) les marchés et transactions foncières.



Ses missions principales sont :

- La production et diffusion d'informations et de connaissances
- L'appui aux débats sur les politiques foncières
- La formalisation de cadres d'analyse et d'action sur des problématiques d'actualité

Appui aux débats sur les politiques foncières

- **Organisation de débats et de journées d'échanges et de réflexions thématiques à caractère hybride (avec des apports scientifiques et opérationnels)**
- **Appui à la participation des acteurs aux débats sur les politiques foncières aux niveaux national, régional et international**
- **Veille et suivi des processus de réforme en cours dans les pays**



Formalisation de cadres d'analyse et d'actions sur le foncier

- Lancement de réflexions multi-acteurs initiées dans le cadre de deux chantiers :
 - **Formalisation des droits et obligations** : analyser les outils, atouts, risques et insuffisances des politiques de formalisation des droits et leurs implications en termes de sécurisation foncière.
 - **Transparence et négociation des contrats** : fournir une grille d'analyse ex-ante et des supports pédagogiques permettant d'apprécier la qualité des accords passés dans le cadre de projets agro-industriels à emprise foncière.

Un travail en plusieurs étapes

1. Une note de problématique pour cadrer et poser les termes du débat

rédigée par Alain Durand Lasserve avec l'appui des membres du Comité

2. Un appel à proposition ayant permis de réunir plus d'une 30 aine de contributions

- des études de cas (Afrique du Sud, Burkina Faso, Cameroun, Chine, Côte d'Ivoire, Ghana, Haïti, Kenya, Madagascar, Mali, Mexique, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Vietnam),
- des mises en perspective plus transversales à partir de regards particuliers (disciplinaire, sectoriel, professionnels, etc.)

The image shows the cover of a document titled "LA FORMALISATION DES DROITS FONCIERS. OBJECTIFS, RÉSULTATS, LIMITES ET ALTERNATIVES". Below the title, it says "Regards croisés sur l'Afrique sub-sahélienne". Underneath that is "NOTE DE PROBLÉMATIQUE" and the date "Alain Durand-Lasserve, 19 mai 2013". At the bottom, there's a small image of a landscape and the text "Foncier : le développement durable et l'innovation dans les territoires ruraux et urbains".

The image shows a call for papers for the study days on "Formalisation des droits et des obligations". It features the logo of the Comité technique Foncier et Développement. The text includes "Appel à contribution des journées d'étude du chantier « Formalisation des droits et des obligations »" and the date "9 septembre 2013". Below this, there are two sections: "1. Contexte et justifications" and "2. Perspectives en cadre concrète". The "2. Perspectives en cadre concrète" section includes a sub-section "2.1 Permettre la sécurité des terres et de la propriété à la fois pour les propriétaires et les utilisateurs de la terre". At the bottom, there's a photo of a rural landscape and the text "Contributions aux journées d'études CAMPUS DU JARDIN TROPICAL, Nogent-sur-Marne 16 ET 17 DÉCEMBRE 2013". Logos for AFD (Agence Française de Développement) and the French government are at the bottom right.



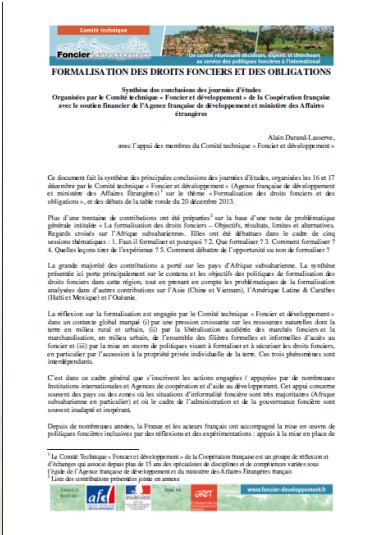
3. Des journées d'études organisées les 16 et 17 décembre 2013 sur le Campus du Jardin tropical

plus d'une 50 aine de participants (chercheurs, experts, professionnels, etc.) venues d'Europe, d'Afrique, d'Asie et d'Amérique Latine pour mettre en débat et confronter leur expérience

4. Une restitution le 20 décembre 2013 au MAEDI

ouverte aux agents français de la coopération concernés par la question et à leurs partenaires européens





5. Un compte rendu synthétique des travaux de ces journées

Rédigé par Alain Durand-Lasserve avec l'appui des membres du Comité

6. Une présentation des grands résultats à la Conférence annuelle de la Banque Mondiale sur le foncier organisée en avril 2014 à Washington

Synthèse du chantier
Contributions spécifiques
(Bénin, Vietnam, Madagascar)

7. Un rapport final du chantier qui sera présenté le 15 décembre à Paris



1. Présentation des conclusions et recommandations sur les politiques de formalisation des droits fonciers

Principales conclusions et messages clefs

- Les politiques de formalisation des droits fonciers **peuvent contribuer au développement économique et à la paix sociale**. Mais l'expérience montre qu'elles sont **complexes** à mettre en œuvre et que **les échecs sont nombreux**. **Les risques d'effets négatifs ne sont pas négligeables**.
- La formalisation **ne peut être considérée comme une panacée ayant par elle-même des vertus**. Sa réussite dépend d'autres politiques ou d'autres actions relevant d'autres secteurs. Il n'y a **pas de lien mécanique** entre formalisation, sécurisation des droits, paix sociale ou développement économique.
- Il existe de **multiples façons de formaliser les droits**, dont la pertinence et les conditions de validité varient,
- Pas de remise en cause de la pertinence et de l'utilité des politiques de formalisation en soi, mais **une réflexion critique sur les conditions (politiques, économiques, institutionnelles, stratégies de mise en œuvre, etc.) nécessaires pour qu'elles jouent effectivement ces rôles**.

- Les **démarches de type standard** (systématiques, massives, orientées sur la seule propriété privée) posent des **problèmes majeurs**
 - Elles ne peuvent **qu'exclure ou déstructurer** les systèmes de production agricoles et pastoraux existants **lorsqu'ils ne relèvent pas déjà d'une propriété privée de fait** (dualisme, inaccessibilité, etc.)
 - L'administration foncière n'a **pas les capacités de les mettre en œuvre de manière transparente**, efficace et durable
- Les démarches dites « **alternatives** » ont permis de mettre au point des outils originaux, **d'élargir le champ des possibles**, mais :
 - Celles qui relèvent d'une logique cadastrale **n'échappent qu'en partie aux biais propriétaire et systématique**. L'incorporation de **droits fonciers complexes** est souvent problématique
 - Celles qui mettent l'accent sur la gouvernance sont complexes à mettre en œuvre, se focalisent sur les « stocks » et supposent des innovations institutionnelles fortes qui ne sont pas toujours au RDV
- La **formalisation des transferts de droits** mérite une attention accrue
 - *La pertinence des politiques et de leurs modalités de mise en œuvre dépend des contextes et des choix de société.*
 - *Réussir une politique de formalisation supposent un ensemble de paramètres qui ne sont pas donnés a priori et qu'il faut réunir.*

- Il n'y a pas de « recette » miracle ou de modèle reproductible partout
 - Décider de politiques de formalisation suppose **des réflexions et débats au préalable** sur les projets de société qu'elles serviront (et donc qui elles cibleront), sur **l'opportunité** ou non de formaliser, sur ses **modalités** de mise en œuvre et les **alternatives** possibles.
 - Ces débats ne peuvent pas relever que de l'Etat ou des experts. Du fait des enjeux de société qu'elles portent, **les débats doivent être élargis à tous les acteurs concernés**, et reposer sur des **diagnostics solides**.
 - **L'enjeu de la construction d'un consensus minimum entre tous ces acteurs** doit être pris au sérieux. La réussite des politiques en dépend. Cela devrait être un **préalable** à des opérations de terrain significatives.
 - Une fois la politique définie, sa mise en œuvre suppose une stratégie opérationnelle prenant acte que **l'enjeu principal est la construction d'une gouvernance et d'une administration foncière fiables et durables**. L'enregistrement des droits est **un moyen, pas une fin en soi**.

Quelques conditions pour un débat public sur les politiques de formalisation

- **Débloquer la réflexion** : les débats sont souvent bloqués par des problèmes de terminologie, l'existence de forts intérêts catégoriels, la prégnance de conceptions normatives, etc. qui les limitent au raisonnement standard. Un important travail pédagogique est nécessaire pour faire tomber les idées reçues, les malentendus.
- **La fonder sur des analyses sérieuses et les leçons de l'expérience** : il faut d'abord circonscrire le problème que l'on veut résoudre avant de penser aux solutions. Cela implique de s'appuyer sur des données fiables documentant la réalité de l'insécurité foncière, le fonctionnement de l'administration, l'offre de formalisation existante et ses limites, etc.
- **Inclure les différentes parties prenantes**, en particulier les différentes groupes de population et d'acteurs stratégiques. Ce qui suppose une démarche réfléchie, et des appuis à ces acteurs non étatiques pour un débat informé.
- **Prendre le temps** de mettre en place les conditions d'un dialogue élargi qui n'exclut personne, qui ne soit pas instrumentalisé, et qui permettent à tous les acteurs d'avoir une compréhension partagée des défis et des solutions appropriées pour les relever

Quelques principes pour une offre de formalisation qui soit effective, inclusive et durable

- **Proposer une offre diversifiée, mais articulée** allant de la reconnaissance locale non formalisée à la délivrance de titres. Offrir une gamme élargie qui répondent aux besoins des différentes catégories d'usagers de la terre.
- **Promouvoir des dispositifs de proximité souples et peu coûteux :** s'appuyer sur les niveaux intermédiaires de gouvernance (village, quartier, etc.), imaginer des dispositifs souples et ouverts pour prendre en compte les spécificités locales, utiliser les nouvelles technologies à bon escient, s'appuyer sur les compétences et ressources humaines existant localement.
- **Façonner des institutions de régulation foncière en prenant acte de la pluralité des normes :** la pluralité des normes est une réalité durable. Leur régulation par des institutions hybrides et accessibles est au cœur de la sécurisation des droits.
- **Adopter un principe de progressivité :** la formalisation systématique doit être réservée à des zones prioritaires. Des phases de test adossées à des systèmes de suivi-évaluation indépendants sont nécessaires avant d'opérer des changements d'échelle.

Implication pour les politiques de coopération et l'aide internationale

- Lorsque le débat public est bloqué, appuyer la **constitution de réseaux décloisonnés** et de lieux d'échange pour faire mûrir les réflexions et porter progressivement l'idée de réforme à l'agenda politique.
- Faire du consensus politique sur les enjeux de la réforme et son approche globale une conditionnalité au financement d'opérations de formalisation et veiller à la pleine participation de tous les acteurs au débat.
- Repenser la temporalité des financements pour qu'ils prennent en compte le temps des politiques
- Prendre au sérieux les enjeux de gouvernance foncière et intégrer la question de la construction institutionnelle dans ses financements
- Financer des dispositifs indépendants de suivi-évaluation des politiques en acte et de leurs effets pour valider les approches et les améliorer chemins faisant

Portail « Foncier & Développement »

The screenshot shows the homepage of the Foncier & Développement portal. At the top, there is a navigation bar with links for Portail, THÈMES, PAYS, ACTEURS, ACTUALITÉS, OUTILS, and QUI SOMMES-NOUS?. Below the navigation bar, there are four images: a green landscape, a group of people in a meeting, and a slum area. The main content area is divided into several sections:

- FOCUS:** Shows a photo of a conference room with people at a table. Text below reads: "Journées d'études du Comité technique « Foncier & Développement ». Vers la définition d'un positionnement français sur les politiques de formalisation des droits fonciers ...".
- L'ACTU DU FONCIER:** A section for news publications. It includes three articles:
 - Investment treaties and sustainable development: investor-state arbitration
 - Investment treaties and sustainable development: investment protection
 - Investment treaties and sustainable development: investment liberalisationA "voir tout" link is provided.
- Comité technique:** A sidebar for the Committee. It features a search bar with "RECHERCHER" and "OK" buttons, and a "avancée" link. It also has a "S'ABONNER À LA LETTRE D'INFO" button with an envelope icon, and a "archives" link.
- AGENDA:** A sidebar for events. It lists "Journée eau et foncier" (date 24/06/2014) and "Journée sur le foncier pastoral".
- Logos:** Logos of various partners and sponsors, including AFID, UEMOA, IRD, oCeter, IGRED, cirad, CIRI, and others.
- LE PORTAIL FONCIER & DÉVELOPPEMENT:** The main title of the portal.

www.foncier-developpement.fr

Comité technique



Un comité réunissant décideurs, experts et chercheurs
au service des politiques foncières à l'international

Merci de votre attention

FINANCÉ ET
PILOTÉ PAR :



MINISTÈRE
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
ET DU DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL

ANIMÉ PAR :



Professionnels du
développement
solidaire

www.foncier-developpement.fr