

Droit foncier et systèmes fonciers

- cadre d orientation -

résumé et document de travail

Avant propos

La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ; Société allemande de coopération technique), en collaboration étroite avec d'autres partenaires, a élaboré un cadre d'orientation pour les questions du droit foncier et des systèmes fonciers dans la coopération pour le développement. Il s'adresse à tous ceux qui s'intéressent au droit foncier et aux systèmes fonciers dans la coopération pour le développement et à ceux qui sont déjà confrontés dans leur travail à ces questions. La coopération allemande entend par là contribuer à l'amélioration de la situation économique et sociale dans les pays partenaires en prêtant son appui à des approches efficaces et innovatives. De plus, ce cadre devrait encourager les adresses de la coopération pour le développement à participer à la coopération. Enfin c'est un plaidoyer pour la création d'un cadre juridique stable dans le processus de développement.

Ces dernières années, la République fédérale d'Allemagne a promu des conventions internationales qui adressent explicitement la question de la sécurité foncière ainsi que celle du droit d'accès à et d'usage de la terre par des groupes défavorisés. Les conventions les plus importantes en sont:

- L'Agenda 21 (Conférence de Rio 1992)
- Sommet Social (Copenhague 1995)
- Conférence Mondiale des Femmes (Beijing 1995)
- Habitat II (Istanbul 1996)
- Sommet Mondial pour l'Alimentation (Rome 1996).

Ce cadre d'orientation se comprend comme travail en progrès. Il doit constamment être élargi, complété et mis à jour. L'objectif est de systématiser les questions du droit foncier et des systèmes fonciers dans la discussion internationale sur le développement ainsi que de générer et de diffuser des connaissances relatives à ces questions. La publication sert de source d'inspiration pour les décideurs politiques et les agents de la coopération pour le développement. En outre, ce cadre d'orientation devrait stimuler et approfondir le débat sur les objectifs obligatoires et les instruments de la politique foncière dans différents contextes culturels et sociales.

Les pages suivantes résument les principaux idées et concepts de ce cadre. La version originale en langue allemande de quelques 240 pages fut publiée en octobre 1997. Elle est complétée par un CD-Rom comprenant 20 études de cas. Une version anglaise de ce cadre d'orientation est également disponible.

Droit foncier et systèmes fonciers

Un cadre d orientation

Résumé - document de travail

1. Droit foncier et systèmes fonciers dans la coopération pour le développement: Problèmes et approches de solution

La **question foncière** fait actuellement l'objet d'un nouveau débat et d'une réévaluation à l'échelle mondiale. L'importance du foncier pour le processus de développement est à nouveau soulignée. **La politique foncière, comme la politique des ressources** en général, joue un rôle clef dans le développement économique et social en Amérique Latine, en Asie, en Afrique et dans les pays en transformation. Des **conflits fonciers** ne font qu'indiquer la complexité et la dynamique des processus en cours.

Un droit foncier fonctionnel est essentiel pour l'efficacité de la production agricole, pour l'utilisation diversifiée du sol en milieu rural et il sert de contrepoids aux effets négatifs du changement sectoriel et de l'urbanisation. L'objectif de **l'efficacité économique** dans la réforme du système foncier ne doit pas, cependant, dissimuler l'importance centrale du droit foncier et de la politique foncière dans la réalisation des idéaux d'**égalité, d'équilibre social** et de **développement en harmonie avec les mécanismes de régénération de l'environnement.**

Le présent cadre d'orientation pour les questions du droit foncier et des systèmes fonciers dans **la coopération pour le développement** devrait soutenir la mise en pratique des décisions de la coopération allemande. L'objectif en est d'améliorer la situation socio-économique des **pays partenaires** et d'inciter les adresses concernées à participer au processus de développement. Ce cadre devrait contribuer à:

- prêter à la discussion sur le droit foncier et les systèmes fonciers un cadre systématique et à fournir des connaissances techniques nécessaires
- trouver des solutions pertinentes dans des projets et programmes de développement
- stimuler une discussion critique sur les objectifs, les tâches et les instruments de la politique foncière dans différents contextes sociaux et culturels et à
- inciter à chercher une politique foncière centrée sur les besoins et les aspirations des générations à venir.

2. Les adresses du cadre

Ce cadre d'orientation ne vise pas seulement à satisfaire un besoin de progresser au niveau conceptuel et opérationnel, mais il vise également à satisfaire un besoin d'information et de consultation, l'objectif étant toujours de stimuler un débat fourré et généralisé sur les questions du droit foncier et des systèmes fonciers dans la coopération pour le développement.

C'est pourquoi ce cadre d'orientation s'adresse:

1. à des **personnes engagées dans des programmes ou projets de coopération dans les pays partenaires** et en Allemagne
2. aux **décideurs** dans les pays partenaires
3. aux **hommes politiques en matière de développement** et aux bailleurs de fonds.

Le cadre devrait, donc, servir de support à la formulation ou à la reformulation de concepts complexes pour la politique foncière. En même temps il devrait aider les bailleurs de fonds à comprendre la complexité, et parfois la problématique politique, de la relation qui existe entre un système foncier fonctionnel, d'une part, et les objectifs de la coopération pour le développement, de l'autre.

3. La problématique de la question foncière et la réévaluation des problèmes du droit foncier

La résurgence de la **question foncière** surprend toujours moins d'hommes politiques, de scientifiques et de planificateurs. Ils la voient comme conséquence incontournable de sa **négligence** systématique, de **l'ignorance** des conflits fonciers graves, de l'inopérationalité des marchés en général et des marchés fonciers en particulier, ainsi que de l'échec des politiques de développement des décennies durant.

Face à des inégalités extrêmes quant à l'accès à la terre, à l'occupation illégale de terres ("squatting") et à la destruction de ressources naturelles par de petits paysans marginalisés vivant dans des milieux écologiques fragiles, les réformes foncières accomplies jusqu'à date en **Amérique Latine** se sont avérées insuffisantes. Les conflits et problèmes persistent. Ce sont des bombes à retardement en ce qui concerne l'efficacité économique, l'égalité et la préservation des richesses naturelles. L'occupation illégale de "terres vacantes", souvent tolérée par les autorités, diminue les tensions que produisent les réformes tardives, incomplètes ou non existantes. Elle est accompagnée, cependant, par la transformation de forêts tropicales en champs agricoles, la diminution de la biodiversité et la menace généralisée des "global commons". Les peuples indigènes sont les premières victimes à souffrir de l'accaparement de terrains et des conflits fonciers. L'occupation illégale de terrains en milieu urbain et semi-urbain est à même à couvrir de nouveaux conflits au sein des systèmes fonciers urbains.

Le "miracle néo-libéral", qui assure l'accès à la terre d'une grande partie de la population à travers des **réformes foncières selon les mécanismes du marché**, n'a pas encore été mis en oeuvre à grande échelle. Tout au contraire, on voit de plus en plus des "sans terre" prendre en main leur destin, en occupant p.ex. par la force physique des terres. Si de telles tendances se généralisent, l'insécurité et les conflits concernant les ressources s'aggraveront. Une des conséquences possible sera p.ex. la diminution des investissements étrangers et, par conséquent, la mise en question du développement socio-économique.

Establish legal and other mechanisms, as appropriate, that advance land reform, recognise and protect property, water, and user rights, to enhance access to (sic) the poor and women to resources. Such mechanisms should also promote conservation and sustainable use of natural resources (such as land, water, and forests), lower risks, and encourage investment.

(FAO, 1996)

Suivront les législations foncières et les systèmes fonciers le rythme accéléré du changement socio-économique dans les **pays asiatiques**? Dans le passé, des réformes foncières opérant une redistribution des terres furent sans doute un pilier important du "East Asian miracle". Rarement on s'en apercevait. Actuellement il y a un besoin urgent en instruments efficaces d'administration et de développement fonciers afin de pouvoir maîtriser les difficultés écologiques grandissantes dans les économies à forte croissance en Asie du Sud-est. Qui plus est, des réformes foncières et des systèmes de fermage inachevés mettent en danger l'augmentation de la productivité agricole, tout comme la stabilité politique. C'est le cas, p.ex., du sous-continent indien.

Surtout en Asie les exploitations agricoles diminuent en taille. La raison en sont la pression démographique et le droit des successions. C'est ainsi qu'environ trois quarts des exploitations agricoles ne disposent pas de terres suffisamment grandes pour assurer la subsistance des exploitants. Comment assurer à long terme des investissements dans l'agriculture et des mesures de protection du sol si de moins en moins de gens s'intéressent au travail agricole et que l'accès aux revenus se substituera à l'accès à la terre. Comment l'enregistrement du droit de propriété foncière privée peut-il inciter à la production et à une gestion durable du foncier si en même temps des droits autochtones, le potentiel d'actions collectives locales et la nécessité d'une décentralisation plus prononcée ne sont pas respectés. Existe-t-il déjà une politique foncière qui prendrait en compte l'ampleur de la conversion foncière, l'accaparement de terrains par des groupes d'intérêt puissants et les nouvelles fonctions du foncier (valeur à l'abri de l'inflation pour le troisième âge, un bien dont on fait usage à des fins de distraction et partie de l'environnement à protéger), souvent en compétition l'une avec l'autre?

La crise globale du droit foncier et des systèmes fonciers, accompagnée par une augmentation du nombre des "sans terre", une insécurité juridique et l'éviction illégale se fait sentir aussi en **Afrique**. Des conflits fonciers et des conflits quant aux ressources complémentaires comme l'eau risquent même de provoquer des guerres civiles par endroit. C'est moins la "tragedy of the commons" qu'on devrait constater que plutôt celle de l'État qui a souvent complètement échoué en matière de création d'un système foncier digne de ce nom et qui prendrait en compte les intérêts de tous les citoyens, et en particulier ceux des femmes, des éleveurs, des usagers des forêts et d'autres groupes. La plupart des gouvernements ignore, de nos jours encore, le lien étroit qui existe entre le droit local autochtone et le droit étatique, écrit et uniforme pour l'ensemble du pays. Ils vacillaient longtemps entre expériences sémi-féodaux, socialistes ou capitalistes en important et imposant des droits respectifs sans opérer les modifications nécessaires. Ils continuent à sous-estimer l'importance d'un minimum d'encadrement légal et les coûts socio-économiques de leur attitude qui se manifestent, avant tout, dans les conséquences de stratégies de "rent-seeking" par des bureaucrates, dans la corruption et l'appropriation illégale de terrains par de nouvelles et vieilles élites, une fois de plus en gain de position.

Dans les **pays en transformation** la population rurale craint les risques multiples accompagnant l'utilisation individualisée de la terre par des exploitations familiales, surtout la perte de la sécurité relative dont elle jouissait au sein des collectifs étatiques d'antan. Les décideurs critiques mettent en garde contre le danger d'accumulations et de spéculations foncières par de nouvelles élites, surtout urbaines. Tous ceux directement touchés par la dénationalisation se demandent beaucoup plus que ne le font les experts externes si la propriété privée est vraiment *le* catalyseur de l'accès au crédit, des investissements et d'une production durable du point de vue de la protection de l'environnement. Un cadre légal incomplet et peu cohérent, souvent le résultat de conseils par trop schématiques au début du processus de transformation, crée un **vacuum institutionnel** et une insécurité juridique, n'incitant guère à l'investissement dans le foncier. Les obstacles fiscaux et le risque de nouveaux conflits sociaux constituent les limites économiques et politiques que la restitution de terrains et les paiements en compensation ne devraient transgresser. Quels sont les substituts aux fonctions économiques et sociales des collectifs socialistes que la nouvelle politique de réforme a su offrir aux anciens membres de ces collectifs?

À juste titre, la théorie économique néo-libérale prône un **mécanisme non faussé de prix au marché foncier** comme pierre angulaire des investissements à long terme, de l'accroissement de la production de denrées alimentaires et de l'utilisation plus efficace du sol. Là où les **droits de propriété** (property rights) ne sont pas encore suffisamment définis et où des millions de petits paysans, de fermiers, de sans terre, d'occupants illégaux de terrains ou de réfugiés n'ont pas d'accès au crédit, une consultation politique basée sur cette théorie ne sera pas couronnée de succès.

C'est pourquoi la nouvelle économie institutionnelle propose que soit établi un système de droits fonciers et d'autres ressources, basé sur des droits de propriété individuelle ou collective, clairement définis, et un cadre juridique compréhensif. C'est difficile à mettre en pratique, où que nous nous plaçons: dans un village de landlords en Inde, dans un système de "shifting cultivation" au Laos, dans les favelas de Sao Paulo, sur les pâturages du Sahel ou dans les anciens collectifs socialistes de production en Russie.

4. Modèles et concepts du foncier

La terre est beaucoup plus qu'un facteur de production ou un bien économique: elle englobe d'**autres valeurs** comme sol natal, lieu des ancêtres, de survie ou de liberté individuelle. La terre fait objet d'impôts et elle est convoitée par les gouvernements ou des groupes de pression. C'est un instrument de pouvoir et de création de dépendance, une source de conflit, voire même de guerre. La **construction sociale du foncier** (social construction of land) est mise à l'examen dans le contexte de vastes programmes de restructuration dans des économies industrielles, post industrielles ou en voie d'industrialisation par l'introduction de l'économie de marché, par la globalisation et à la lumière des obligations sociales découlant des fonctions du foncier.

Partout dans le monde le système foncier est basé sur des **valeurs** et des **normes**. De ce fait, on ne saurait le dissocier de son **contexte social et culturel**. C'est pourquoi ce cadre d'orientation est basé sur quatre **principes**, qui servent en même temps d'échelle pour évaluer les systèmes fonciers ou leurs réformes:

1. sécurité juridique
2. État de droit et Droits de l'homme
3. participation politique de la population en matière de foncier
4. définition de la propriété dans un système économique de marché.

La sécurité juridique permet le calcul des risques, elle est donc un préalable à toute prise de décision individuelle. Elle comprend une législation fiable, claire et non équivoque concernant les transactions et l'utilisation du sol, la réalisation des droits fonciers en cas de conflits à l'aide d'institutions ainsi qu'une limitation du pouvoir discrétionnaire des autorités publiques.

L État de droit (à noter que l'État de droit, Rechtsstaatlichkeit et Rule of Law ne sont pas synonymes) comprend le respect de la constitution du pays, des Droits de l'homme et le principe de la **séparation des pouvoirs** sur la base d'un système parlementaire indépendant. Le pouvoir judiciaire ne doit appliquer que les lois. Le respect de systèmes juridiques autochtones doit être assuré. L'histoire européenne démontre suffisamment la nécessité absolue d'arriver à une discussion publique de la législation afin d'assurer l'acceptation d'un nouveau droit foncier. Toute nouvelle loi ne sera acceptée qu'à condition qu'elle soit aussi équilibrée que les règles (prétendument) obsolètes.

Sans la **participation** de ceux concernés par les changements du droit foncier, les institutions indigènes et le savoir local ne pourront pas être intégrés dans le processus du changement et les changements ne seront pas acceptés par les populations. Une participation plus prononcée doit se faire parallèlement à la **décentralisation** et le respect plus stricte du **principe de subsidiarité**. Seule une telle participation est garante de la réflexion de la texture économique et sociale d'un pays donné dans la réforme juridique.

Dans le passé, la définition de **propriété** fut un critère fondamental de distinction entre économies de marché et économies planifiées. Du point de vue juridique, la définition de propriété doit se faire sur une base universelle sans référence aux sujets de ce droit (l'individu, l'État, la commune ou une fondation). **Tous les participants au marché**, y inclus l'État, y ont droit. La notion de propriété ne saura pas être confondue, de ce fait, avec **privatisation**. La privatisation n'est qu'une des formes possibles de transfert de terres, celle de l'État aux agents privés. Le transfert du droit de propriété doit être considéré dans un **contexte juridique plus large** qui est, p.ex., celui du droit des contrats, du droit de la famille et de succession, du droit fiscal et du droit de l'eau. La propriété individuelle ne signifie par ailleurs pas la fin de toute intervention de la part des autorités publiques. La propriété foncière, en particulier, soumet le propriétaire à toutes sortes d'obligations sociales (voir p.ex l'article 14, al.2 de la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne).

Les pays partenaires reflètent une vaste gamme de droits fonciers. Ceux-ci peuvent être réduits à **quatre systèmes de propriété idéaux**: propriété privée, propriété étatique, propriété collective et - en théorie au moins - un système de libre accès aux ressources. Ce cadre d'orientation en discute les idées et concepts, leurs institutions, leurs utilité et coûts socio-économiques ainsi que les problèmes engendrés par les dysfonctions du marché, de l'État et de la politique.

Le **droit foncier** et le système foncier doivent être considérés dans leur **contexte plus large** qu'est l'ensemble des ressources naturelles, afin de pouvoir estimer leur utilité économique.

Pour cette raison le cadre d'orientation souligne la relation réciproque entre le droit foncier et des ressources naturelles, comme l'eau, les pâturages et les forêts. On devrait ainsi parler plutôt de **droit des ressources naturelles** au lieu de droit foncier.

En général, les **femmes** se trouvent dans une **position d'infériorité** en ce qui concerne l'accès à et l'utilisation des terres. Souvent elles n'ont que des **droits dérivés, secondaires**. De plus en plus de femmes seules se retrouvent sans terre. Souvent les autorités ne reconnaissent que des hommes comme chefs de ménage et refusent l'immatriculation des femmes. En cas de conflit les droits fonciers des femmes sont rarement confirmés par les tribunaux. Lors des processus de transformation ou d'ajustement structurel les femmes sont les premières à perdre leur travail et souvent elles ne peuvent pas assurer leur subsistance faute d'accès à une terre. De l'autre côté, on observe une résistance grandissante de la part des femmes contre cette discrimination en matière foncière. Elles s'organisent, p.ex. pour acheter ensemble des terrains.

Les **droits fonciers autochtones** continuent à être au centre de controverses. Leur efficacité économique, sociale et écologique est mise en doute. Un des défis majeurs de la politique foncière d'un chacun pays et de la coopération pour le développement est donc la reconnaissance et l'intégration, de manière adéquate, du droit foncier indigène, et ceci en période de changements accélérés.

5. Le système foncier au centre des préoccupations - les leçons du passé, les défis du future

Système foncier et bases naturelles de production: réciprocités et conflits

Des problèmes écologiques et sociaux grandissants sont les causes principales de changements accélérés et, pour la plupart du temps, spontanés du système foncier et agricole à coûts économiques et sociaux élevés. **Des petits paysans appauvris et marginalisés en besoin de terres** ne peuvent pas pratiquer une utilisation durable des terres. La suite en est l'érosion, la diminution de la valeur des terres et une pression toujours plus forte pour avoir accès aux terres. En plus, l'insécurité en matière de droit foncier empêche des mesures effectives et de longue durée de protection des ressources, comme p.ex. la plantation d'arbres en Afrique.

L'**expansion rapide de l'agriculture** vers les zones de pâturage signale souvent l'effondrement de **systèmes juridiques fonciers** de pasteurs **autochtones**, le déracinement social, voire l'exode des lieux sémi arides ou arides. Le vidage commercial des bois ou de nouvelles infrastructures techniques mettent en danger **des forêts tropicales** et obligent les usagers locaux à exploiter les ressources en bois de manière quasiment anarchique et souvent en conflit ouvert avec l'administration publique. L'aménagement de nouveaux **parcs nationaux** déracine souvent les **usagers locaux des ressources** de cette région. Les zones d'irrigation sont marquées par un **besoin croissant en eau** et de plus en plus par des **conflits concernant le droit d'accès à l'eau**. Cela entraîne une surexploitation des ressources en eaux, la salaison et une dégradation de la production.

Pénurie croissante de terres, conversion foncière et changement structurel à long terme

La **population mondiale croissante** doit être nourrie. En même temps la demande en denrées alimentaires augmente en quantité et qualité. Il en suit que des terres supplémentaires, moins appropriées pour l'agriculture (pâturages marginaux) ou pour la production animale (pentes)

sont défrichées, entraînant des coûts d'opportunité élevés (forêts tropicales). Il est à rappeler que chaque année des terres grandes comme les Pays Bas sont **surexploitées ou utilisées de manière inappropriée** et deviennent ainsi incultivables. Le changement sectoriel crée un besoin en terrains pour de nouvelles colonisations, pour des routes, des installations industrielles et des espaces pour la récréation. Des activités non agricoles et un déclin de l'intérêt pour travailler la terre soulignent l'importance de **marchés de fermage effectifs** dans un futur proche.

Système foncier, développement agricole et rural

Le système foncier détermine, entre autres facteurs, la taille des exploitations, la structure de la production, la productivité, l'emploi de la force de travail, la formation du capital ainsi que le développement d'autres secteurs en zones rurales, comme p.ex. les services. Les **petits paysans** doivent faire usage de leurs terrains de manière plus efficace que d'autres pour pouvoir gagner leur vie, quoiqu'ils soient souvent soumis à des contraintes et à l'absence d'alternatives **faute d'accès à des innovations techniques et aux services de consultation**. Ce sont surtout ces facteurs qui mènent régulièrement, après une réforme agraire, à la chute des revenus. C'est le cas actuellement des pays en transformation de l'Europe de l'est.

Dans les **sociétés agraires** c'est avant tout la propriété foncière qui détermine la **distribution des revenus**. Cela peut conduire à la dépendance, voire l'exploitation économique, de ceux qui ne disposent pas ou de peu de terres. C'est ainsi qu'on ne peut pas analyser en Asie le lien génétique entre contrats de travail, de crédit et de fermage sous le seul angle de son efficacité économique. Il doit aussi être analysé sous celui de l'égalité, si l'on ne veut fermer les yeux devant le fait de **rappports de travail dépendantes de façon multiple d'autres relations**.

Système foncier et sécurité sociale

Dans des sociétés agraires la sécurité sociale est basée, avant tout, sur les **droits de propriété des terres, clairement définis et fiables**. Dans nombre de régions les droits fonciers traditionnels sont en voie de disparition rapide suite aux effets de règles de succession (Asie), de transferts de propriété illégaux par des élites traditionnelles (Afrique) ou à la suite de l'effondrement des collectifs socialistes dans les pays en transformation, sans que l'État ou la société ait été en mesure d'offrir des alternatives pour remplacer ces systèmes de sécurité sociale.

Conflits fonciers

A côté des conflits spectaculaires et violents **subsistent** d'innombrables **querelles quotidiennes** autour de l'accès à la terre. Ainsi, au Nicaragua p.ex., 40% des ménages sont partie, d'une manière ou autre, à un conflit foncier. Ces conflits empêchent une utilisation efficace et durable du sol, menacent les relations socio-économiques et renforcent la résistance d'une large proportion des populations contre l'État.

À la suite de réformes et de la reformulation des politiques de **puissants groupes d'intérêt** (re)gagne de l'influence car toute tentative de redistribution du pouvoir rencontre de l'opposition et crée de nouveaux conflits. Dans quelques pays asiatiques et africains p.ex., des **militaires** prennent le contrôle de forêts. Dans d'autres pays des **groupes mafieux** "lavent" l'accaparement de terrains urbains par l'immatriculation au registre foncier. Dans les pays en transformation il n'est pas rare que les **anciens cadres des collectifs** socialistes ont su sauver

leur peau. Une coopération pour le développement qui veut réussir ne peut ignorer ces processus en prenant ses décisions.

Les réformes agraires: un défi inachevé

La **longue histoire** des nombreuses **réformes foncières** échouées et des quelques unes qui réussirent ainsi que des **réformes de l'exploitation des terres** est bien documentée. Parmi d'autres **raisons pour les échecs** on nommera les problèmes énormes de mise en pratique des réformes et les stratégies de résistance par des groupes craignant la perte de privilèges.

Les obstacles majeurs sont le **manque de moyens financiers**, des **législations qui pallient** les conflits de droits contradictoires, le manque de qualification des institutions chargées de l'application des réformes, la **corruption** des fonctionnaires et des obstacles politiques dans les processus de législation. Afin de pouvoir comprendre l'économie politique des réformes agraires il faut étudier en profondeur les stratégies des groupes intéressés.

Les programmes de colonisation et de réinstallation

La coopération pour le développement doit continuer à lever le défi **des programmes de colonisation et de réinstallation** qui visent à réduire la pression démographique (Indonésie), à surmonter les problèmes relatifs au non accès aux terres (Brésil, Kéni), à la création de nouveaux terrains, les zones d'irrigation ou le vidage des forêts ainsi que la sédentarisation d'éleveurs nomades. La construction de barrages (Inde, Chine) nécessite la réinstallation des populations ayant perdu leurs terres. Ces programmes causent des coûts directs élevés et, à ne pas oublier, des **coûts d'opportunité**.

Dénationalisation et économies en transformation

Qui dit **ajustement structurel** et **transformation** dit programmes de dénationalisation. La privatisation des terres ou sa restitution à des communautés ou communes, des marchés fonciers et une redéfinition du rôle de l'État et de l'administration sont des éléments clé dans ce processus. Servent d'exemples la dissolution des entreprises étatiques et des collectifs socialistes en Europe de l'est et dans l'ancienne Union Soviétique ainsi que la reprivatisation des "Ejidos" au Mexique, la création de marchés pour les droits d'usage au Vietnam ou encore la reconnaissance de droits communs indigènes en Tanzanie.

La dissolution d'entreprises agricoles étatiques avec des salariés et des coopératives de production pose la question d'une organisation alternative. La réussite économique et sociale **d'exploitations familiales**, de **coopératives** autonomes ou d'**entreprises privées de l'agro-business** dépend essentiellement de la sécurité foncière, sous forme de propriété privée ou sous forme de bails emphytéotiques. L'introduction effective de tels droits exige un cadre juridique complexe, intégrant le droit des contrats, le droit de la famille et de succession, le droit communal et fiscal.

Il n'est pas rare qu'un tel **cadre juridique étatique nouveau** est **peu cohérent** et qu'il est **surchargé** de détails provenant du vieux système de contrôle et de commande. Ainsi, la persistance de restrictions du marché foncier fait naître des **"marchés gris"** où les agents doivent payer des primes de risque supplémentaires. Parmi les groupes participants à ces marchés ce sont surtout les vieilles élites et des groupes urbains qui en **tirent profit** de ce processus de transformation tandis que les femmes, mal informées sur leurs droits, les petits

paysans qui ne peuvent se payer l'immatriculation de leurs terres au registre foncier et les membres des anciens collectifs socialistes sont les **perdants**.

Marchés fonciers: émergence, fonction et tendances

Les évolutions récentes dans le domaine du droit foncier et des systèmes fonciers soulignent l'**importance fondamentale des marchés fonciers** pour les transferts des droits de propriété et des droits d'usage. Un marché foncier où s'achète et se vend la terre, où des bails à fermage sont conclus et où la terre sert de garantie en contrepartie de crédits, facilite la formation d'**exploitations à taille optimale**, le **changement structurel de l'agriculture** et les **innovations**.

La croissance démographique, de nouvelles techniques, des marchés de produits en expansion, l'aménagement en infrastructures et réseaux de communication, l'urbanisation et un déclin de l'intérêt de travailler la terre sont des ressorts importants pour la formation de marchés fonciers.

6. Politique foncière: Modèles et objectifs

Comme nous venons de l'indiquer, les problèmes du droit et des systèmes fonciers sont de **nature complexe et liés** les uns aux autres de maintes façons. Seule une **politique foncière cohérente** sera en mesure de les résoudre. Elle doit être transparente et intelligible par la majorité de la population. Elle devrait se baser sur des **modèles et principes clairs** et poursuivre les objectifs universellement reconnus ou fixés au niveau national, régional ou local. Un faisceau d'**instruments**, compatibles avec ces objectifs et non contradictoires, doit être forgé, à être utilisé durant une période prolongée.

Selon le cas, la politique foncière doit s'insérer dans le **cadre de réformes politiques et économiques plus vastes** qui sont la conséquence de la transformation d'une économie planifiée en une économie de marché, de la démocratisation et de la décentralisation ou bien de stratégies de croissance prenant en compte des questions de distribution. Toute politique foncière conçue pour le 21^{ème} siècle doit respecter les lignes directrices définies par des **conférences et conventions internationales** relatives aux questions du droit foncier et des ressources, telles l'Agenda 21, le Sommet pour l'alimentation, l'Habitat II et le Sommet mondial des femmes.

Programme of Action of the World Summit for Social Development (Copenhagen, 1995) Improved access to productive resources and infrastructure:

Expanding and improving land ownership through such measures as land reform and improving the security of land tenure, and ensuring the equal rights of women and men in this respect, developing new agricultural land, promoting fair land rents, making land transfers more efficient and fair, and adjudicating land disputes

(UN 1995)

Les trois piliers d'une politique foncière sont l'**efficacité** et la promotion du développement économique, l'**égalité** et la justice sociale ainsi que **la préservation de l'environnement** et l'utilisation durable du sol.

Quelques exemples: L'efficacité économique est une fonction d'un cadre juridique uniforme et cohérente qui garantisse l'accès au et l'usage égal du sol par des personnes physiques et juridiques, par des collectifs et par l'État. En plus, il faut des marchés fonciers qui, eux, présupposent un système adéquat et cher d'administration et de développement fonciers. Afin de pouvoir réaliser l'objectif de l'égalité il faut reconnaître les obligations sociales qu'entraîne la propriété foncière et les droits autochtones ou secondaires ainsi que légaliser les squatter informels. Une politique foncière qui vise en même temps la préservation de l'environnement doit définir le degré d'intervention de l'État dans le marché foncier afin de pouvoir protéger les intérêts des générations futures et pour pouvoir élaborer des **règles pour l'utilisation du sol** (code of land use).

Une politique foncière visant les objectifs sus-mentionnés doit aussi **renforcer** le rôle des **groupes** qui avaient été jusqu'à présent négligés et marginalisés. Elle doit viser à **surmonter la pauvreté**, instaurer **l'égalité des sexes** et promouvoir l'amélioration du statut juridique des **groupes indigènes**.

Une fois les grandes lignes d'une nouvelle politique foncière établies et les contradictions relevées, la coopération pour le développement peut contribuer à **identifier** les instruments nécessaires pour la mise en pratique de cette politique. Le défi central reste l'amélioration des instruments déjà existants dans les pays partenaires, leur adaptation aux conditions locales et l'élaboration d'une panoplie de politiques qui soient efficaces, effectives et, par là, financièrement faisables.

7. Les instruments de la politique foncière

Instruments créant et améliorant la sécurité juridique:

Une législation foncière non cohérente et contradictoire est à **harmoniser** si, comme c'est le cas dans quelques pays, quelques 2000 lois, décrets et circulaires s'appliquent au foncier. Ailleurs il y a des lacunes. En général, il est à veiller à ce que l'**information** foncière soit facilitée et les transactions de terres rendues plus **transparentes**.

Instruments de l'administration foncière: La coopération pour le développement aura la tâche de participer à l'établissement d'une administration foncière efficace à tous les échelons administratifs, du central jusqu'au local, dans les pays à développement économique dynamique, comme en Asie du Sud-est, en Amérique Latine, dans le sud de l'Afrique ou bien aussi dans les pays en transformation.

Il y a un besoin urgent d'établir des **registres et cadastres fonciers** dans des régions à forte population, là où des marchés fonciers sont actifs et où il y a des structures socio-économiques différenciés. Ce sont, certes, des instruments nécessaires pour assurer un développement rural et urbain durable, mais ils ne suffisent pas en eux-mêmes. Leurs **avantages** sont bien connus. Par contre, les **risques** et **coûts** de leur établissement sont souvent encore ignorés. Seule une minime proportion de la population fait volontairement immatriculer ses terres. Les procédures favorisent les hommes par rapport aux femmes, les urbains par rapport aux ruraux. Les coûts pour le maintien de tels systèmes sont élevés. L'immatriculation des terres n'entraîne pas des gains de productivité s'il n'est pas accompagné par l'introduction de techniques appropriées et par des mesures de promotion. C'est pourquoi

la question se pose comment ce système formel d'immatriculation peut-il être combiné avec des systèmes informels d'immatriculation moins coûteux.

Comme la terre n'a pas seulement une valeur économique mais qu'elle a aussi de multiples fonctions importantes, les **marchés fonciers** sont soumis dans tous les pays, dans une certaine mesure, à un **contrôle par l'État**. Cela vaut également pour les **bails à fermage**. On peut, p.ex. légiférer contre l'émergence d'un système de "absentee landlords" et assurer que les terres agricoles restent dans les mains d'agriculteurs et ne soient pas utilisées à des fins de spéculation, p.ex. par l'interdiction de vendre à des non agriculteurs, solution trouvée par le législateur allemand dans la Grundstücksverkehrsgesetz, ou encore un droit de préemption pour agriculteurs lors de la vente d'un terrain. Des mesures d'amélioration de l'efficacité, de la transparence et de la réalisation des fonctions sociales des marchés fonciers doivent contribuer à clarifier les rôles respectifs des secteurs privé et public, l'examen et l'évaluation d'institutions et d'organisations relatives aux transactions de terres, capacity building et la formation du personnel de l'administration foncière ainsi qu'un système assurant que les transactions ne soient pas excessivement imposées etc.

Jusqu'à date l'instrument de la **réserve de terres** pour indirectement influencer le marché foncier ou pour établir des parcs nationaux a été négligé. L'objectif est de mettre des terres à la disposition de groupes spécifiques ou de les réserver à des fins spécifiques, p.ex. au développement du terroir communal ou afin d'influencer les prix du sol, de faciliter des projets d'infrastructure, à des fins de récréation, de la protection de l'environnement ou pour échanger des terrains. L'usage d'un tel instrument doit être précédé par une **analyse détaillée des coûts et bénéfiques** ainsi que d'une évaluation d'instruments alternatifs.

Des marchés fonciers transparents, des compensations lors d'une expropriation, l'imposition du sol ou son utilisation comme moyen de sécurité en contrepartie d'un crédit exige un **système de valorisation du sol** afin de pouvoir déterminer le prix du marché ou un substitut de celui-ci. Sont des facteurs à considérer par un tel système de valorisation, entre autres, le statut juridique de la terre, p.ex. la possibilité de transferts libres du droit de propriété, la localité, les perspectives de développement du terrain et des risques éventuels.

Instruments fiscaux: Les instruments fiscaux comprennent plusieurs mesures, comme p.ex. l'impôt foncier, l'imposition de la valeur accrue et des impôts ou droits sur les transactions de terres. L'impôt foncier peut constituer une source financière importante pour la commune ou les autorités locales. Dans la coopération pour le développement il peut jouer un rôle nouveau dans le processus de décentralisation, la promotion des communes et dans le cadre de réformes fiscales. Apart les effets directs, assez limités, sont à considérer les effets que peut produire la non imposition de certaines activités à promouvoir, comme p.ex. des constructions, l'installation d'industries, ou bien encore pour réduire la tentation d'opérer des transactions à des fins purement spéculatives.

Instruments pour introduire des institutions et des organisations Dans des zones urbaines et rurales, au niveau national, régional et local ainsi que dans des systèmes juridiques autochtones et "modernes" les règles et organisations existantes pour leur application souvent font obstacle à l'introduction d'alternatives plus efficaces et justes. La **réforme d'administrations foncières centralisées** ainsi que la délimitation plus claire des compétences entre organisations sont des clés importantes pour la mise en pratique d'une

nouvelle politique foncière. De telles réformes doivent intégrer les administrations et représentants locaux afin de faciliter un **partenariat entre acteurs privés et publics**, afin de garantir la qualité et la responsabilisation et afin d'améliorer les systèmes d'information et de networking.

Instruments de développement du terroir: Il y a une série d'instruments, utilisés séparément ou en combinaison les uns avec les autres, qui ont fait preuve de leur efficacité quant au développement du système foncier en zones rurales et dans des structures agraires. À nommer, parmi d'autres, le **planning du développement de la structure agraire** comme instrument de planification et de prise de décision, combiné avec le développement régional rural, le remembrement des terres ou des projets de développement des communes dans des régions à changements structurels accélérés. Seule une étude cas par cas dira si ces instruments peuvent aussi être utilisés dans des circonstances où il s'agit de réduire de graves déficits de la structure agraire.

La **restructuration des terroirs** est l'instrument le plus compréhensif en matière de système foncier destiné à développer l'espace rural et à éliminer les défauts de la structure agraire, tout en respectant les droits de propriété existants. La restructuration des terroirs occupe une place importante également dans des programmes d'irrigation et de colonisation, lors de l'établissement de structures de petites exploitations agricoles ou dans des projets de protection de la nature. Plusieurs pays asiatiques ont déjà pu faire l'expérience de l'utilisation de cet instrument.

Community Land Trust (CLT), Kenya A tenure model

The CLT is a result of various efforts of exploring adequate tenure systems. A combination of traditional African and Islamic land tenure systems were modified and adjusted to the local situation of the Bondeni squatter settlement. The tenure model is based on communal ownership. The community owns the land and the members of the community act as Trustees with no right of ownership to the land but usufructuary rights. Officially, the rights to the land are secured by registering it (sic) in the name of the community. Each individual owner of structures is owner of the developments and improvements undertaken on the land plots. These developments and improvements but not the land itself can be inherited and bequeathed. The land cannot be sold but the developments made on it. Land and development have been split up. The basic principle of this model is to secure tenure sustainable for the whole community which in effect will allow individuals to benefit. Speculation and forces of a land market are reduced.

(Lüthi, C.1995)

La **planification de l'utilisation des terres** part de l'idée que tout développement procède de la base ("bottom-up") et comprend l'auto-promotion et l'auto-responsabilité. Il s'agit d'une tâche interdisciplinaire pour élargir les capacités de planification et d'exécution locales. Les plans d'utilisation des terres sont élaborés et mis en pratique avant tout par des groupes locaux, avec l'aide de représentants de la coopération pour le développement. La mise en pratique de ces plans touche les droits fonciers des personnes privées ou des communautés.

Souvent le seul moyen pour résoudre des conflits d'intérêts est la recherche d'un consensus, l'application des règles locales de solution de différends ou de mesures législatives, telles le remembrement des terres et la restructuration des terroirs.

Instruments de l'administration foncière urbaine: En zones urbaines il est souvent difficile à obtenir des informations sur la situation juridique foncière. La création de systèmes d'information foncières est un préalable à la planification et au développement urbains. Le concept de "**Guided Land Development**" (GLD) est particulièrement efficace pour le développement des zones suburbaines. Avant que ne commence le développement urbain par des agents privés les autorités publiques sont tenues à fournir les infrastructures nécessaires, telles les rues, l'approvisionnement en eau, les égouts et le traitement des eaux ménagères.

Instruments de mise en oeuvre et d'accompagnement des réformes agraires et des processus de transformation: En général, les réformes agraires font partie d'un programme plus vaste de réformes politiques et économiques. Elles nécessitent, de ce fait, tout un ensemble de mesures complémentaires. Une **réforme des structures de propriété** p.ex. doit être précédée par une analyse de la structure existante avant de commencer des procédures d'expropriation qui, elles, doivent respecter les principes de l'État de droit. Des **réformes de l'exploitation des terres** doivent s'accompagner d'un soutien des nouveaux agriculteurs, souvent sans expérience, par des services compétents. Les nouveaux agriculteurs doivent être formés, p.ex. en matière d'utilisation de crédits et en marketing.

On s'attend à de bons résultats pour résoudre les problèmes hautement sensibles qu'engendrent les réformes foncières par l'application de **modèles de négociation** qui s'**orientent aux règles du marché** et sont dirigés par l'État:

L'accès à la terre s'opère directement par le marché foncier. Des prix raisonnables sont proposés, des autorités locales surveillent les négociations tandis que le groupe intéressé lui-même doit s'organiser pour disposer du financement nécessaire.

L'importance de **dispositions transitoires** pour accélérer le processus de transformation et pour le rendre irréversible a été négligée dans bien des cas, comme p.ex. dans le contexte de l'unification des deux Allemagnes. Il en faut pour la transformation des anciennes coopératives de production socialistes, pour garantir la continuité de la production ou l'accès aux tribunaux et commissions d'arbitrage. C'est ainsi qu'on cherchait à régler la privatisation sur le territoire de l'ancienne République démocratique allemande par un concept en trois pas: 1. La conclusion de bails à fermage de longue durée basés sur un plan de faisabilité et en présence de personnes qualifiées pour l'exécuter, 2. acquisition de terres agricoles à des prix préférentiels pour des fermiers qui pouvaient faire preuve de leur habilité économique, 3. ventes de terres au marché foncier, échelonné et en respectant les bails à fermage existants afin d'éviter des distorsions sur ce marché.

8. L'importance de la résolution de différends

Les formes de résolution de différends fonciers **formelles**, tout aussi bien que les formes **informelles**, sont à renforcer afin de promouvoir la justice et l'égalité devant la loi en concordance avec les règles traditionnelles. Bon nombre de conflits sont la conséquence directe de l'exclusion d'usagers ou de communautés locaux et de l'ignorance quant aux

institutions du droit foncier autochtone. Même si l'on ne puisse pas calculer les bénéfices économiques qu'engendre la prévention et la solution de conflits concernant les ressources, il est indéniable qu'elles rassurent les investisseurs, rendent la planification plus sûre et contribuent à la paix sociale et à la stabilité politique.

Les **modèles et normes de résolution de conflits fonciers** reflètent les principaux problèmes du droit foncier et des ressources en général. Eux aussi, ils sont soumis à des **changements rapides**. Dans les pays bouddhistes les idéaux de l'**harmonie**, de l'équilibre et de **compromis** sont profondément enracinés. La recherche actuelle relative aux **actions collectives** dans le domaine de l'utilisation des pâturages communs, de la "Social Forestry" ou des communautés pour l'utilisation de l'eau laisse en outre entrevoir une redécouverte des valeurs de coopération, de réputation et de confiance. La question se pose, cependant, si la coopération pour le développement a déjà suffisamment pris conscience de ces nouvelles, ou plutôt redécouvertes, connaissances.

Dans les cas énoncés des **comités d'arbitrage**, surtout au **niveau local**, s'occupent des conflits. Une des grandes tâches de la législation étatique est de reconnaître et d'intégrer les **institutions et instruments autochtones de résolution de conflits** afin de réduire la différence entre ces deux sphères juridiques. Les tentatives, parfois à l'aide de la part d'organisations de coopération pour le développement et d'organisations non gouvernementales, de **codifier** et de cimenter le **droit autochtone** peuvent aboutir, malgré les bonnes intentions, dans des règles immuables, enlevant au droit autochtone la souplesse et l'adaptabilité qui lui sont propres.

Les gouvernements, la coopération pour le développement et des organisations d'entraide locales **créent continuellement de nouvelles institutions** pour le règlement de conflits ou bien ils **revitalisent des instruments déjà existants**. Afin de renforcer l'autorité et la crédibilité de ces institutions elles devraient pouvoir assumer leurs devoirs de résolution de conflits indépendamment et séparément des tâches du pouvoir exécutif du gouvernement. Les autorités traditionnelles, telles les ombudsman ou les conseils des anciens doivent être reconnues par l'État et intégrées dans ces institutions. En général, il est à conseiller de promouvoir **toute forme d'arbitrage effectif en dehors des tribunaux**. L'arbitrage sous toutes ses formes, conseils, négociations etc., est à préférer à la décision par les tribunaux.

9. Formation, recherche appliquée et systèmes de connaissance

Un des objectifs prioritaires des projets et programmes dans le domaine du droit et des systèmes fonciers est d'échanger des idées et de diffuser des connaissances.

La **qualification des experts** confrontés à des problèmes du droit foncier fait l'objet de révision. Une orientation purement technique mène à l'impasse. Ils ont besoin de connaissances plus vastes afin de pouvoir maîtriser des situations complexes et pour être réceptifs pour les points de vue et les intérêts forts divergents des différents acteurs. Une approche interdisciplinaire est indispensable. Il faudra concevoir des séminaires pour conscientiser les experts en coopération technique et financière, des bailleurs de fonds et des pays partenaires, ainsi que les décideurs dans les pays partenaires.

Les cours de formation et d'entraînement ne devraient pas s'adresser exclusivement aux niveaux académiques les plus hauts (M.Sc. et Ph.D., comme à Cambridge, Göttingen, Madison ou Marburg). Une formation comparable doit s'adresser aux administrateurs du niveau intermédiaire. Les mesures doivent comprendre les matières suivantes: administration foncière (valorisation des terres, impositions, l'immatriculation des droits fonciers, techniques de planification), effets du changement structurel (amélioration de la structure agraire, dispositions transitoires), résolution de conflits et techniques de négociation, sécurité juridique et combinaison de l'éducation et de la formation continue spécifique.

Recherche appliquée dans le domaine du droit foncier: Dans beaucoup de pays partenaires les capacités pour la recherche appliquée en général ne suffisent pas. Ces capacités doivent être renforcées p.ex. par de nouvelles formes de coopération. Quoique la plupart des conflits fonciers soit spécifique à un pays, on peut identifier un certain nombre de traits communs: la conceptualisation de la politique foncière, la maîtrise du processus de dénationalisation et de privatisation, les conflits d'utilisation des terres et les approches innovateurs de leur règlement, les effets du changement structurel, les réformes agraires guidées par les mécanismes du marché, l'égalité des sexes en matière du foncier, la décentralisation et la qualification des institutions réglant les transactions foncières.

Jeter un pont sur le clivage entre **connaissances indigènes et recherche scientifique:** Au niveau local, surtout, la génération et la diffusion de connaissances scientifiques n'ont pas contribué suffisamment au développement durable, car elles ont systématiquement sous-estimé les connaissances indigènes. Une meilleure relation entre les deux systèmes de connaissance devra prendre en compte la tradition d'informations sur le droit foncier et les expériences en matière de l'utilisation de la terre. Des méthodes, à développer, prendront en compte des informations traditionnelles, surtout dans des domaines hautement sensibles comme p.ex. les frontières inter-ethniques, la localisation des ancêtres, les noms indigènes des lieux.

10. Nouveaux domaines de coopération

Les institutions multi- et bilatérales pourront, en collaboration avec des groupes intéressés, jouer un rôle actif dans la mise en pratique de la nouvelle politique foncière si elles réunissent leurs forces et respectent les **principes** suivants: reconnaissance de l'autonomie du pays partenaire, consensus entre les bailleurs de fonds quant aux principes d'une politique foncière nationale, échange d'informations, l'implication de tous les intéressés dans un réseau, accord sur les obligations financières d'un chacun, l'utilisation du savoir local, coopération en matière d'expertise, de formation continue et des capacités de recherche.

La redéfinition des formes et tâches de la coopération pour le développement devrait commencer par une **meilleure coordination des activités des bailleurs de fonds**. Étroitement lié à cela est le respect du **principe de "ownership" dans le processus de développement**. Des réformes durables ne se feront que si les pays concernés travaillent en partenariat. Trop souvent on oublie qu'un pays ne peut pas se payer plus qu'une politique foncière et ne peut se permettre tout un panier de politiques, chacune promue par un autre donneur.

A l'intérieur de la communauté des bailleurs de fonds une harmonisation entre la coopération technique et la coopération financière est indispensable. Cela présuppose une certaine ouverture vers des modèles de partenariat entre secteurs privé et public, en particulier en ce qui concerne les coûts d'une administration foncière effective, en ce qui concerne une meilleure intégration des experts en développement à travers les frontières nationales, en ce qui concerne la formation de réseaux à l'intérieur de la coopération publique pour le développement avec des organisations non gouvernementales, le système des Nations Unies ainsi qu'avec des institutions de formation et de recherche. Tout cela pourrait culminer dans une initiative internationale spécifique.

La meilleure des politiques foncières ne saura être une panacée des problèmes d'un monde dont la nature et les conditions socio-économiques sont en bouleversement et où ces bouleversements exercent une forte influence sur les systèmes fonciers. Quelles sont donc les perspectives et surtout: quels sont les **défis du futur**?

- De **nouvelles matrices d'utilisation des terres, plus différenciées**, se développeront. C'est pourquoi le droit et le système fonciers doivent être compris comme faisant partie d'un système plus vaste d'administration des ressources et de politique foncière.
- Les problèmes urgents **du droit de l'eau**, souvent liés aux questions du droit foncier sont à prendre en compte.
- Il y a une évolution des modes d'emploi avec une **tendance vers des emplois multiples**. Cela demande des politiques de développement régional allant au-delà des problèmes du droit foncier.
- Une plus grande **transparence** en matière de et un meilleur accès à l'**information** relative au foncier sont nécessaires.
- De nouveaux emplois en dehors du secteur agricole ne suffiront pas pour diminuer les **conflits fonciers**. De nouveaux mécanismes de résolution de différends doivent donc être élaborés.
- Quoique importante, la **décentralisation** ne répondra pas à toutes les questions. L'attention ne devra pas être tirée aux seuls niveaux local et régional, car les problèmes fonciers ne s'y arrêtent pas. Devrait être appliqué le **principe de subsidiarité** en établissant des institutions et organisations.
- Comme le souligne le rapport 1997 de la Banque Mondiale sur le développement du monde, le **rôle de l'État** est à redéfinir. Les gouvernements devraient assumer une plus grande responsabilité en matière de création de cadres d'action, y inclus dans le domaine des marchés fonciers.
- Les États nationaux sont de plus en plus soumis à des **lignes directrices**, convenues par le processus de la CNUDE.
- La recherche d'un cadre adéquat d'actions des autorités publiques est un **processus d'apprentissage**, spécifique à chaque pays. La coopération ne peut que **raccourcir les intervalles entre actions et réactions** car elle peut mettre à la disposition les leçons tirées d'expériences dans d'autres pays.
- On ne dispose pas encore d'une **évaluation finale des réformes du système de propriété des terres selon les principes du marché**. Cela touche à la question d'un **ensemble adéquat de politiques** qui prennent en compte des objectifs tels que la redistribution des biens, l'emploi et les problèmes sociaux.

- La **reconnaissance des droits autochtones** ne se fera sans mécanismes respectifs, innovateurs.
- Les différentes **approches des bailleurs de fonds** sont à **harmoniser**. Devraient être respectés les principes énoncés par les conférences internationales de l'ONU tenues ces dix dernières années.

Ce **cadre d'orientation** reste à **compléter**. Ses résultats et propositions sont à critiquer, à réviser et à développer.

Sources d'information:

Pour de plus amples informations, constamment actualisées, les sources suivantes peuvent être consultées:

Bodenrecht und Bodenordnung. Ein Orientierungsrahmen (Droit foncier et système foncier. Un cadre d'orientation), 247 p. avec CD-Rom. Disponible en anglais également.

20 études de fonds préparées pour la GTZ et qui forment la **base** du cadre d'orientation sont également disponibles sur CD-Rom.

D'importants aspects de la discussion sur le droit et les systèmes fonciers se trouvent dans les rapports sur une série de conférences internationales tenues avec l'aide de la GTZ:

OSS/ECA/GTZ (ed.) Land Tenure Issues in Natural Resource Management (Sub-regional workshop in Addis Ababa 11th to 15th March 1996), Paris

BPN/GTZ International workshop on the implementation of rural land consolidation, Indonesia 3rd to 5th October 1995.

UCT/GTZ/FILSA International conference on land tenure development in Southern Africa, Capetown 27th to 29th January 1998.

Peut être consultée la homepage <http://www.gtz.de/lamin/> en ce qui concerne les activités et les développements les plus récents en matière de droit et de systèmes fonciers.

Willi Zimmermann, GTZ

Fax: +49-6196-79 71 53

tél. +49-6196-79 13 11

e-mail: willi.zimmermann@gtz.de