

ANNEE 2009-2010

COLLECTION "LES MEMOIRES DE L'ESPI"

Propriété foncière et développement socio-économique dans les pays en voie de développement

Anne DELORME

Master ESPI 2e année Administration et Management de l'Immobilier

Professeur : M. Alexandre LEVILLAIN

www.edilivre.com

Edilivre Éditions APARIS
56, rue de Londres – 75008 Paris
Tél. : 01 41 62 14 40 – Fax : 01 41 62 14 50 – mail : actualites@edilivre.com

Tous droits de reproduction, d'adaptation et de traduction,
intégrale ou partielle réservés pour tous pays.

ISBN : 978-2-8121-5207-8
Dépôt légal : Novembre 2010

© Edilivre Éditions APARIS, 2010

Anne DELORME
Master 2 AMI 2009-2010
N°111/10

Professeurs correcteurs : Alexandre LEVILLAIN et Thierry
ARMILHON

Rendu le 9 avril 2010
Soutenance orale le 25 mai 2010

**Rt qr t k² v² 'hpe k³ t g'gv'f² xgnr r go gpv'tqekq/
² eqp qo ks wg'f cpu'gu'r c { u'gp 'xqlg'f g
f² xgnr r go gpv'**

1^{ère} partie. Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays en voie de développement

Section 1. Les défis contemporains de la question foncière

A/ Des rythmes inouïs de croissance démographique et d'urbanisation

- Une croissance démographique en constante évolution
- L'accélération de l'urbanisation

B/ L'accès à la terre

- L'alimentation
- Le logement

C/ Le rôle du foncier dans le développement

D/ L'urgence de la question environnementale

Section 2. Les conflits pour l'accès à la terre

A/ Inégalités et exclusions dans l'accès à la terre et au logement

- Une grande partie de la population rurale n'accède pas à la terre
- 1/3 de la population urbaine mondiale vit dans la pauvreté

B/ Le foncier, facteur de conflits sociaux

2^{ème} partie. Cadre d'analyse

Section 1. Des mécanismes de régulation contradictoires

A/ Disparité entre droits locaux et cadre légal

B/ Droits dits « coutumiers »

C/ La reconnaissance des droits locaux : une question politique

Section 2. La voie officielle : un parcours souvent long et confus vers le statut légal

A/ L'accession à la terre

B/ L'enregistrement des terrains

C/ Construire sur un terrain urbain

Section 3. Les entraves au processus de la gestion foncière : les instruments de politiques foncières

A/ Procédure d'immatriculation et création du titre foncier

- Qu'est-ce que l'immatriculation foncière
- Avantages de l'immatriculation
- Processus de titrisation
- Des solutions
- Le titrement
- Les problèmes bloquant les réformes des systèmes d'enregistrement

B/ Le cadre réglementaire

C/ La question de l'insécurité foncière

3^{ème} partie. Exemples de mutations et renouvellements des bases des économies : Pressions foncières

Section 1. Le poids des pressions commerciales dans la nouvelle économie urbaine et rurale

A/ Les marchés de certains biens et services, moteurs du phénomène

B/ Des motivations différentes suivant les acteurs

- Acteurs privés, entrepreneurs, investisseurs
- États « investisseurs »
- États « hôtes »
- Autorités politiques locales
- Habitants des zones concernées

C/ La capture des rentes est au coeur des enjeux

D/ Perte de contrôle des territoires, du foncier et des ressources par les habitants

- Les conditions favorables à la perte du contrôle de la terre et des ressources.
- Les différents mécanismes.

E/ Quels sont les principaux risques pour la société et quelles opportunités pourraient apparaître ?

- Opportunités
- Risques

F/ Comment éviter des crises économiques, sociales et écologiques majeures et comment aller vers une optimisation de l'utilisation des terres et des ressources de la planète ?

- Comment les "habitants" des zones concernées pourraient-ils bénéficier de nouvelles opportunités commerciales ? Clarification des enjeux.

Sous quelles conditions, et par le biais de quels mécanismes les habitants, les producteurs présents sur le terrain, les "pauvres" pourraient bénéficier de l'apparition de ces rentes potentielles ?

- Les conditions minimales requises sur le court terme

Section 2. Tourisme et pressions foncières

A/ Les acteurs

B/ Les grands constats sur le tourisme

- Un marché touristique en croissance exponentielle

C/ Le foncier et l'environnement sous pression

4^{ème} partie. La voie des réformes foncières : de nouvelles approches

Section 1. Des solutions envisageables

A/ Les réformes institutionnelles

- Au niveau des institutions administratives
- Au niveau des institutions judiciaires
- Au niveau des institutions du secteur privé

B/ La réforme des instruments

- Les régimes fonciers
- L'enregistrement
- Les règlements d'utilisation des terrains
- L'intervention publique

Section 2. Un soutien pour l'évolution des réformes foncières

A/ L'engagement des bailleurs de fonds

B/ L'apport de la France

Synthèse

Remerciements

Annexes :

- Annexe n°1 : Des villes durables
- Annexe n°2 : Anticiper et gérer les risques majeurs
- Annexe n°3 : La réforme des ejidos
- Annexe n°4 : Le cas de la Côte d'Ivoire : Un conflit politique à dimension foncière
- Annexe n°5 : L'improbable convergence des systèmes fonciers : de la difficulté de transférer des outils de politiques foncières d'un pays à un autre
- Annexe n°6 : Les premières actions concrètes du Notariat
- Annexe n°7 : L'impact sur les marchés fonciers
- Annexe n°8 : Les coûts
- Annexe n°9 : L'accaparement des terres en Amérique latine
- Annexe n°10 : Les cessions foncières touristiques
- Annexe n°11 : Coopérer entre villes

Sources documentaires : Bibliographie et Webographie

Définition des termes utilisés

Introduction

« Ce que nous appelons la terre est un élément de la nature qui est inextricablement entrelacé avec les institutions de l'homme. La plus étrange de toutes les entreprises de nos ancêtres a peut être été de l'isoler et d'en faire un marché. » Karl Polanyi.

D'où vient le droit de propriété foncière ? Il a deux origines, l'une savante et juridique, l'autre populaire et historique.

Les tenants de l'origine savante du droit de propriété voudraient le faire descendre du droit romain. Mais il s'agit largement d'un droit romain inventé aux XVII^{ème} – XVIII^{ème} siècle, à commencer par la fameuse théorie de l'usus, du fructus et de l'abusus due à Jacques Pothier.

La pratique de la propriété foncière individuelle est née beaucoup plus modestement, à la fin du Moyen-Âge. À cette « propriété utile » paysanne se superposait par ailleurs la « propriété directe » du seigneur du lieu ou « seigneur foncier » qui sous la pression des revendications paysannes, se réduisit généralement au seul droit de percevoir un loyer dévalué et de jouir de quelques privilèges honorifiques.

La Révolution française allait achever le triomphe de la propriété utile sur la propriété directe, la seconde étant éliminée d'abord avec indemnité, puis sans indemnisation. Les armées napoléoniennes allaient ensuite se charger d'exporter à travers l'Europe le nouveau régime foncier, sauf en Grande-Bretagne où subsiste toujours l'ancien régime, pourrait-on dire, avec la superposition de deux propriétés sur le sol, le free hold et le lease hold.

La Révolution ne fut pas la fin de l'histoire de la propriété foncière mais le commencement d'une autre période marquée par la réapparition progressive de nouvelles superpositions de droits sur le sol à commencer par les droits de la collectivité.

Quant au fameux article 544 du Code civil, définissant le droit de propriété, il subordonne son exercice au respect des lois et règlements : la propriété est « le droit le plus absolu » ... de respecter les règlements. Et de fait, les lois et les règlements vont « enserrer » la propriété foncière dans un corset de servitudes de plus en plus étroit au fil des décennies, puis au fil des années. On peut dire que depuis le début de la cinquième République, il ne s'est pas passé une année qui n'ait vu instituer une nouvelle restriction, fût-elle mineure à l'exercice des droits de propriété sur le sol.

Tout autre est l'apparition de véritables superpositions de droits sur le même sol, qui appartiennent à des titulaires différents qui peuvent les exercer et les céder chacun pour son compte.

Le foncier est considéré comme un rapport social, renvoyant aux relations qui s'établissent entre les hommes pour l'accès à la terre et aux ressources naturelles. Il constitue donc un enjeu politique, économique, social et environnemental considérable.

La façon dont une société définit les droits de propriété sur la terre, dont elle les distribue entre les différents acteurs, dont elle les garantit et les administre est révélatrice de la manière dont une société est gérée.

De ce point de vue, la question foncière a un impact direct sur la gouvernance. La gouvernance foncière, au-delà de sa dimension sociale, renvoie aux arbitrages entre des fonctions économiques concurrentes du sol. Elle vise à concilier, dans le respect des lois et des règles, les intérêts entre les différentes catégories d'acteurs et à associer les citoyens aux processus de décision, en prenant en compte les pratiques locales.

Le foncier est au cœur des politiques agricoles, de développement rural, de développement et d'aménagement urbain.

«Le développement est, par définition, un processus de changement. L'augmentation de la productivité et du caractère intensif de l'agriculture, l'abandon de l'activité agricole à la recherche d'emplois dans l'industrie et les services et l'exode rurale, sont des facteurs déterminants de ce processus», précise Nicholas Stern, l'Économiste en chef de la Banque mondiale, qui a dirigé la préparation du rapport. «Garantir l'accès et la propriété de la terre, notamment pour les pauvres et les femmes dont les droits sont souvent ignorés, est un préalable fondamental du développement, au même titre que la liberté de transfert des titres de propriété à des coûts peu élevés. »

Dire d'un pays qu'il est en voie de développement ou en développement revient à constater qu'il a dépassé un certain seuil critique d'évolution et à comparé son stade de croissance avec celui d'autres pays. L'étude se concentre sur ce type de pays.

Il est en effet vital de garantir aux pauvres le droit à la propriété foncière pour leur permettre de se doter de moyens de subsistance et d'avoir accès aux services de base. Que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain, la propriété foncière sert de sésame pour se procurer un abri; elle est tout autant indispensable pour investir et pour assurer une gestion durable de l'environnement. En outre, un partage équitable des terres donne aux pauvres la possibilité de bénéficier de la croissance économique et d'améliorer les rendements agricoles.

Les gouvernements ont un rôle clé à jouer. Ils devraient mettre en place l'assise juridique et réglementaire nécessaires pour mieux protéger les droits des pauvres à la terre. Une propriété foncière garantie et l'allègement des contraintes liées à la cession des terres permettent aux pauvres de mieux se prendre en charge, améliorent la gouvernance et produisent des avantages économiques pour tous.

Dans de nombreux pays, la terre représente l'unique ressource principale. L'accès à la terre, la sécurité foncière et la gestion foncière constituent des éléments essentiels du développement. L'administration foncière joue un rôle déterminant dans l'efficacité de l'infrastructure économique, dans le sens où elle intervient au niveau de l'ensemble des leviers qui permettent à la population de subvenir à ses besoins. Avec les impôts fonciers, l'administration foncière joue un rôle significatif, en termes de génération de revenus pour les finances publiques. Les systèmes d'enregistrement et de cadastre apportent une sécurité foncière qui ouvre à la population la possibilité d'obtenir des prêts hypothécaires. Toutefois, il arrive encore aujourd'hui que les systèmes d'administration foncière ne soient pas en mesure d'apporter de réponses adéquates et c'est également le cas des règles coutumières foncières, qui n'apportent pas toujours aux citoyens les solutions appropriées – notamment dans un contexte économique fragilisé par les mutations et la commercialisation des produits agricoles.

Une gouvernance faible, qu'il s'agisse d'administration foncière formelle ou de droit foncier coutumier, conduit à une protection insuffisante des droits fonciers des plus pauvres, à leur marginalisation et à la privation de leurs droits. Une gouvernance faible signifie aussi que la terre n'est pas exploitée de façon appropriée et n'est donc pas en mesure de créer de la richesse et bénéficier à l'ensemble de la société. Le déficit de compétences en matière d'administration foncière peut constituer un frein à l'atteinte des objectifs du développement et à l'éradication de la pauvreté. Une bonne gouvernance foncière constitue un élément essentiel de la bonne gouvernance de la société dans son ensemble.

Élargir la notion de «droits» en termes de politique foncière, inventer des façons de les traiter et de leur donner une reconnaissance légale, est un des grands défis contemporains. Cela passe sans doute par un raisonnement en termes de sécurisation des droits, c'est-à-dire de processus permettant de les valider et de les garantir.

Les politiques foncières ont un rôle central dans les stratégies de développement. Elles définissent les droits sur la terre et les ressources que l'Etat reconnaît et garantit, quelles sont les conditions de leur exercice (restrictions, enregistrements, cessions, transferts, etc.), et les modes d'administration de ces droits. Elles cherchent à intervenir, de façon plus ou moins radicale, sur la distribution de ces droits par rapport à des objectifs économiques et sociaux. Les politiques foncières sont à l'origine de nombreux conflits sociaux dans des pays aussi différents que le Cambodge, la Colombie, le Zimbabwe et la Côte-d'Ivoire. Les tensions politiques, la complexité des questions liées à la terre et le fait que les avantages découlant des améliorations apportées à ce secteur profitent à des couches sociales sans pouvoir politique ne peuvent que gêner la réalisation des réformes. Par conséquent, les problèmes inextricables de la terre freinent les efforts de réduction de la pauvreté dans de nombreux pays en développement et provoquent, parfois, de véritables bains de sang.

Pourtant, des pays de plus en plus nombreux réussissent à régler le problème du foncier. De nombreux pays en développement ont commencé à se pencher sur les politiques foncières de manière à ce qu'elles profitent à tous. Les approches peuvent varier d'un pays à un autre, mais il est indispensable de garantir le droit de propriété aux pauvres et de faciliter les transactions foncières.

La gestion de la terre et des sols est une composante essentielle de la politique locale. Elle a une très forte influence sur les conditions d'exercice du pouvoir politique. Elle peut donner aux pouvoirs publics les moyens de répondre aux attentes des citoyens qui en dépendent pour leur existence et l'exercice de leurs activités. Les politiques foncières sont à ce titre un élément central des politiques de développement, de réduction de la pauvreté et des inégalités, en particulier en assurant la sécurité de la tenure foncière. Elles peuvent contribuer à la prévention des conflits comme elles peuvent en être la cause si les conditions de l'accès à la terre ou au sol engendrent, dans le monde rural ou dans les villes, inégalités massives et insécurité. Les politiques foncières sont également un élément de la résolution des tensions liées à la croissance démographique et aux mouvements de population. En encourageant et en sécurisant l'investissement, elles contribuent à la confiance et à la croissance économique. Elles sont, enfin, un élément clé des politiques de protection de l'environnement, de gestion des ressources naturelles et par conséquent des politiques et des stratégies de développement durable.

Au cours des deux dernières décennies, la réflexion et la pratique des acteurs français sur le foncier ont contribué à enrichir le débat sur plusieurs questions qui sont au coeur des interventions en coopération avec nos partenaires du Sud, tant en milieu rural qu'urbain. Elles ont porté en particulier sur les questions relatives à l'articulation entre systèmes de droit, aux rapports entre ceux-ci et sécurité de la tenure foncière, à la place des droits locaux, à leur légitimité et à leurs dynamiques, aux formes d'appuis institutionnels aux projets expérimentaux ainsi qu'aux processus nationaux de réforme des politiques foncières. Ces approches méritent d'être mieux connues et partagées, d'une part entre les acteurs français de la coopération, d'autre part entre ceux-ci et les institutions de coopération bilatérales et multilatérales. Ces approches et pratiques ont également permis de révéler les limites rencontrées dans le transfert de modèles institutionnels de gestion foncière exogènes dans des contextes souvent caractérisés par le pluralisme juridique et donc de prendre en compte à chaque fois dans nos politiques de coopération les situations nationales qui sont toujours spécifiques.

La problématique foncière des pays du Nord ne sera abordée que sous l'angle de leur

contribution aux processus globaux observés aujourd'hui.

La terre demeure au cœur de nombreux conflits, résultant d'inégalités massives dans sa distribution, de l'insécurité foncière vécue par des acteurs dont les droits ne sont pas reconnus, de revendications territoriales de groupes sociaux dominés qui tentent de renégocier leur place dans un espace national. La sacralisation de la propriété du sol et du fonctionnement des marchés fonciers, faisant fi de l'expérience des pays développés, se traduit par des propositions uniformes qui, loin de remédier à cette situation, aggravent souvent la crise.

Pour ces différentes raisons, la question foncière revêt une urgence renouvelée qui invite à une révision profonde des théories et concepts, et à une mise en œuvre de nouvelles politiques.

Le choix de politiques foncières fait l'objet de nombreux débats : Comment organiser la gestion des terres de façon fiable et transparente ? Faut-il favoriser la mise du foncier sur le marché ? Comment conjuguer croissance économique et équité ? ...

Cette étude se veut la plus complète possible aux vues des connaissances actuelles et débats d'aujourd'hui.

Il s'agira de traiter la gouvernance foncière et la sécurisation des droits (I), le cadre d'analyse (II), les pressions foncières (III) et les réformes possibles (IV).

1ère Partie : Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays en voie de développement

La question foncière est sujette à nombre de défis, à des conflits pour l'accès à la terre, à une histoire propre ainsi qu'à un phénomène de libéralisation.

Section 1. Les défis contemporains de la question foncière

L'humanité est confrontée à des défis sans précédents. Elle doit nourrir une population toujours croissante, faire face à la crise d'approvisionnement en énergies fossiles, gérer les écosystèmes en préservant la biodiversité, éviter que le réchauffement ne s'emballe de façon irréversible, assurer l'accès au logement tout en maîtrisant la croissance des villes. Il lui faut aussi réduire les risques d'affrontements et faire régresser, pour cela, les phénomènes d'exclusion de l'accès aux ressources, en réduisant pauvreté et inégalités. Les problèmes des pays du Sud sont les plus aigus avec des rythmes de croissance démographique et d'urbanisation les plus élevés.

Permettre l'intégration des populations dans un monde sans espaces nouveaux pour accueillir le surplus de population, assurer la sécurité alimentaire et l'accès au logement, diminuer les inégalités de revenus, maîtriser la croissance des villes, préserver l'équilibre des écosystèmes sont autant de défis qui obligent à réexaminer le bien-fondé des politiques engagées. Parallèlement, la tendance généralisée à la privatisation des ressources naturelles, de l'eau et du sol constitue également un défi majeur à relever.

A/ Des rythmes inouïs de croissance démographique et d'urbanisation

- **Une croissance démographique en constante évolution**

La population mondiale est passée de 1,65 milliard en 1900 à 6 milliards en 2000. Même si certaines statistiques prévoient une stabilisation à 9 milliards vers 2050, il reste que 30 à 50 % de la population des pays du Sud a moins de 25 ans.

En milieu rural, la croissance démographique contribue à la mise en culture de terres marginales et à la réduction de la taille des exploitations qui peuvent passer en dessous du seuil de rentabilité. Pour accompagner l'augmentation de la densité rurale, des politiques favorables au développement d'agricultures familiales et d'emplois non agricoles sont indispensables. Les politiques foncières doivent donc conjuguer l'accès des jeunes à la terre et le maintien d'exploitations de taille viable.

- **L'accélération de l'urbanisation**

Depuis 2007, plus de la moitié de la population mondiale est urbanisée et on estime que 95 % de son accroissement entre 2005 et 2030 sera absorbé par les villes du Sud. En 2030, près de 4 milliards de personnes devraient vivre dans ces villes qui représenteront 80 % de la population urbaine mondiale. L'Asie aura alors plus de la moitié de la population urbaine mondiale et celle de l'Afrique dépassera largement la population totale de l'Europe.

Les politiques visant à limiter la croissance démographique des villes et l'exode rural ont montré leurs limites. Les tentatives autoritaires menées dans les années 1970-1980, en Indonésie, en Afrique du Sud ou, dans un tout autre contexte, en Chine jusqu'à ces dernières

années, se sont révélées inefficaces.

La planification urbaine, conçue au XXe siècle dans les pays du Nord et encore pratiquée dans la plupart des villes du Sud, répond mal aux besoins de ces populations. Dans de nombreuses villes, cela se traduit par un recours massif aux pratiques informelles ou illégales d'accès au foncier et par l'augmentation de la part des habitants vivant dans les quartiers irréguliers.

La planification doit alors viser deux objectifs parallèles : anticiper l'extension spatiale de la ville dans un premier temps et intervenir sur les quartiers d'urbanisation spontanée pour les équiper et les intégrer à la ville légale dans un second temps. Cela requiert à la fois un dispositif réglementaire adapté et des ressources financières et humaines suffisantes.

B/ L'accès à la terre

- **L'alimentation**

L'accroissement démographique pose la question de la capacité des agricultures à nourrir la population. Aujourd'hui, 800 millions de personnes souffrent de malnutrition et 2 milliards sont mal nourries. Nourrir 9 milliards d'hommes en 2050 suppose un fort accroissement de la production sans extension significative des surfaces agricoles dont le potentiel est limité. Une révolution agricole est donc indispensable pour accroître la productivité des terres.

- **Le logement**

Loger le plus grand nombre constitue le second défi majeur. Les projections actuelles montrent un mouvement d'urbanisation s'accompagnant d'un accroissement de la pauvreté et des inégalités avec extension des bidonvilles ou plus généralement des slums. Dans certaines villes, ces quartiers ont été intégrés à « ville légale » grâce à des politiques de régularisation foncière et de restructuration, mais, dans d'autres, les quartiers irréguliers sont devenus une composante permanente de la ville. En 1990, 715 millions d'habitants vivaient dans les slums. Ils étaient estimés à près d'un milliard en 2005. On suppose qu'ils seront 1,4 milliard en 2020 selon les Nations unies.

Une large proportion de la population des villes du Sud vit ainsi dans une situation foncière illégale ou irrégulière : 40 % à 50 % dans des grandes villes indiennes, 30 % à 40 % dans les villes latino-américaines, 20 % à 60 % dans les villes arabes. La proportion est encore plus élevée dans les villes d'Afrique subsaharienne : 50 % à 85 % de leur population.

L'accès au sol et à sa sécurité demeurent des questions centrales ainsi que l'accès aux services urbains qui en dépend indirectement. Le manque d'accès à l'eau potable oblige les populations des quartiers informels à recourir à des solutions plus coûteuses et de médiocre qualité. L'eau coûte 3 à 10 fois plus cher aux pauvres des quartiers précaires qu'au habitants raccordés au réseau. Des investissements massifs d'aménagement sont donc indispensables.

C/ Le rôle du foncier dans le développement

Le foncier est à la base du développement économique. Les agriculteurs ont besoin de surfaces à exploiter. Les entreprises ont besoin de terrains pour leurs ateliers, bureaux, usines. Elle est aussi nécessaire au développement d'un système de financement du logement : l'absence de droits durables reconnus sur le sol (titres de propriété ou baux emphytéotiques), interdit l'accès au crédit hypothécaire. Cela n'empêche pourtant pas les investissements faits par la population. Le foncier est également une composante importante de l'actif des

entreprises. Il joue un rôle, parfois central, dans leur stratégie d'investissement. La sécurisation des droits et des transactions a donc un fort impact sur le développement économique.

Le foncier est partout au coeur des inégalités socioéconomiques : Les inégalités d'accès à la terre sont une des principales clés de superposition économique en milieu rural, comme en milieu urbain, le fait de posséder ou non son logement, avoir ou non un patrimoine immobilier locatif. Les inégalités peuvent aussi être négatives économiquement. En permettant à de nombreux ménages d'accéder à la terre, et d'avoir une base économique suffisante pour vivre et investir, une répartition foncière plus égalitaire favorise la consommation et l'investissement de millions de ménages, avec des impacts clairs sur la croissance.

Dans les dernières décennies, des millions de personnes sont sorties de la grande pauvreté, mais le nombre des pauvres ne baisse pas. Une grande partie de la population reste exclue de l'accès aux services de base (eau potable, éducation, assainissement, santé). Les inégalités d'accès au foncier aggravent la pauvreté et l'exclusion, tant en milieu urbain que rural. Outre les souffrances et les injustices qu'elles génèrent, elles sont porteuses de risques sociaux. Les politiques foncières doivent donc favoriser une meilleure répartition de la terre assurant à la fois efficacité économique et égalité.

D/ L'urgence de la question environnementale

Les pays en voie de développement sont concernés par la question environnementale.

- Une part importante des dizaines de millions de probables réfugiés climatiques attendus (zones côtières, bords des grands fleuves...) habitent les pays du Sud. En milieu rural, la question environnementale se pose d'abord en termes de gestion durable des écosystèmes :

- L'exploitation des forêts doit être gérée sur le long terme afin de les préserver (en particulier dans les zones tropicales humides),
- Les eaux de surface protégées de la pollution,
- L'utilisation des engrais contrôlée avec un suivi de leurs impacts sur l'environnement.

Tout cela passe par un ensemble de mesures réglementaires, d'études de terrain, de programmes de formations, de travaux d'aménagement du territoire. Des arbitrages doivent être rendus pour définir les niveaux de compromis entre des objectifs contradictoires, par exemple, développement de la production agricole ou protection des milieux forestiers ?

L'environnement urbain mérite aussi une attention toute particulière. La plupart des quartiers populaires sont sous-équipés en matière de lutte contre l'érosion et de collecte des eaux de pluies, provoquant des inondations, voire des glissements de terrain en saison des pluies. Rares sont ceux qui bénéficient d'un système d'assainissement, d'un traitement des eaux usées et d'une collecte des ordures ménagères, d'où des risques sanitaires pour la population.

Les politiques doivent anticiper les mouvements de population qui vont résulter des changements climatiques, en facilitant l'accès aux terres valorisables et en les aménageant.

(Cf. ANNEXE N°1 : Des villes durables)

- Il s'agit également de gérer les risques majeurs.

Le tsunami de 2004 en Asie du Sud-Est, le cyclone Katrina à la Nouvelle Orléans en

2005 ou encore le séisme qui s'est déroulé récemment en Haïti ont engendré des pertes humaines et des dégâts considérables. L'impact exceptionnel de ces phénomènes a démontré à la fois les conséquences de l'urbanisation dans les zones à risques, la nécessité d'introduire l'éventualité du risque dans toutes les politiques d'aménagement et l'importance de dispositifs de prévention, de protection ou de gestion de crise.

(Cf. ANNEXE N° 2 : Anticiper et gérer les risques majeurs)

Section 2. Les conflits pour l'accès à la terre

La terre est au cœur de nombreux conflits. Les luttes pour l'Accès à la terre et les violences exercées contre les paysans ont lieu dans tous les pays où la structure foncière est profondément inégale.

A/ Inégalités et exclusion dans l'accès à la terre et au logement

Du fait de leur histoire, de leur intégration sociale et politique incomplète et de leurs inégalités économiques et sociales, la plupart des sociétés des pays en développement sont hétérogènes aussi bien socialement et culturellement. Elles comptent des groupes sociaux qui disposent de pouvoirs inégaux.

Une large part de la population se trouve dans une situation illégale à l'origine de fréquents conflits. S'y ajoutent parfois de fortes inégalités dans la répartition de la terre, source de pauvreté et de violence. On peut même avancer que ces régimes fonciers sont foncièrement discriminatoires à l'égard des femmes.

- Une grande partie de la population rurale n'accède pas à la terre

La préférence souvent accordée à l'agrobusiness, du seul fait des moyens financiers dont il dispose, accentue la pression sur les terres, avec de forts risques économiques et sociaux à moyen terme. Les ruraux se retrouvent alors dans une situation de forte irrégularité foncière, le plus souvent, parce qu'ils n'obtiennent pas la reconnaissance légale de leurs droits fonciers.

Du fait des dysfonctionnements de l'administration, il arrive même que des titulaires de titres légaux soient mis en insécurité, soit que les formalités de transmission n'aient pas été respectées, soit que les documents aient été perdus ou détruits, soit que la pression sociale rende impossible l'exploitation, soit que plusieurs titres aient été attribués sur le même terrain. Beaucoup de ruraux sont ainsi exclus de l'accès au foncier ; ils deviennent alors salariés ou migrent vers la ville. Il en résulte des mouvements de révolte ou d'occupation illégales de terres. Le cas du Mexique peut être cité en exemple, A partir de 1992, le gouvernement mexicain a entamé une large action de transfert des droits de propriété foncière, portant sur plus de 50 millions d'hectares de foncier public, au profit des communautés locales appelées « ejidos ». (Cf. ANNEXE N°3 : La réforme des ejidos au Mexique) Cette attribution des terres a été accompagnée et soutenue par l'introduction de nouvelles lois, la création de tribunaux agraires, le lancement d'une campagne d'éducation et de sensibilisation à grande échelle, le bornage systématique des lots de terrain et la délivrance de certificats de propriété aux communautés et aux particuliers. Ce vaste programme a permis d'accroître les revenus, améliorer la gouvernance et stimuler l'économie rurale hors agriculture.

La Banque mondiale estime que lorsque le titre de propriété est sûr, la valeur de la