

# SYNTHÈSE DES ÉTUDES SUR LE SYSTÈME FONCIER DANS LE MONDE



Plaidoyer de la société civile pour  
l'amélioration de la gouvernance  
foncière à Madagascar

Décembre  
2018



# **Synthèse des études sur le système foncier dans le monde**

**Plaidoyer de la société civile pour  
l'amélioration de la gouvernance  
foncière à Madagascar**

**Décembre  
2018**

## **REMERCIEMENT**

La SIF remercie sincèrement et très chaleureusement tous ceux qui ont contribué à la préparation de ce rapport: l'ILC, le cabinet Effets Consulting et ses consultants ainsi que toutes personnes qui ont contribué de près ou de loin à son élaboration.

### **Ecrit par :**

- Professeure RASOLOFOHARINORO, Enseignant-Chercheur aux Universités d'Antananarivo et de Toamasina, Expert Environnementaliste, spécialiste en Aménagement du Territoire
- Dina RAZAFIMAHATRATRA, Economiste
- Henri RAHARISON, Inspecteur des domaines, ancien directeur des domaines, Expert Foncier
- Docteur Mboara ANDRIANARIMANANA, Consultant en Droit, Gouvernance et Montage Institutionnel
- Augustin RANDRIANARIVONY, Planificateur – Environnementaliste
- Eric Hermann RAPARISON, Juriste, Coordonnateur de la SIF

## AVANT - PROPOS

La Société Civile occupe une place importante dans l'amélioration de la gouvernance. Elle a pour principale tâche d'influencer l'Etat et ses dirigeants à veiller davantage à la satisfaction de l'intérêt général.

Durant ces 15 dernières années, la plateforme des organisations de la société civile œuvrant dans le foncier, SIF, a pu influencer les gouvernements qui se suivent de s'engager dans le processus de la réforme foncière à Madagascar. Dans cette période, deux lettres de politique foncière ont été adoptées afin de satisfaire les besoins de la population en matière foncière. La SIF est parmi les principaux instigateurs menant à l'adoption de ces deux lettres de politique foncière de 2005 et de 2015. La première avançait des décisions sur la décentralisation de la gestion foncière et la création d'une nouvelle preuve de droit de propriété foncière, le certificat foncier. Ces décisions de la politique foncière de 2005 découlaient de la demande de la Société Civile à l'Etat de trouver les meilleures solutions face à l'insécurité foncière généralisée et le nonaccès aux preuves de droit de propriété foncière par la majorité de la population, surtout les paysans. Après huit ans de mise en œuvre de la politique foncière de 2005, la SIF a pris conscience que dans ses décisions, cette dernière se limitait trop à la sécurisation des droits de propriété foncière, autrement dit de l'individualisation des biens immobiliers. Les autres volets du foncier qui visent beaucoup plus l'intérêt public comme les conditions d'accès à la terre ainsi que l'organisation de l'utilisation de l'espace terrestre n'y ont pas été traités. C'est la raison pour laquelle en 2012, la SIF avait exigé d'intégrer dans la politique foncière les décisions sur l'accès à la terre et celles de l'organisation de l'utilisation du sol (Planification spatiale et aménagement du territoire) dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale d'engagement (SNE) en collaboration avec l'International Land Coalition (ILC), une organisation internationale œuvrant dans le foncier dont SIF est membre. En 2015, le Gouvernement a adopté une nouvelle lettre de politique foncière dont les décisions tiennent en compte ces trois volets: l'accès à la terre, la planification spatiale et la sécurisation foncière.

La SIF a pris l'initiative d'élaborer ce document de synthèse des études du système foncier dans le monde afin de continuer de jouer son rôle d'influence des dirigeants étatiques de prendre en considération les autres aspects du foncier, et de ne pas se limiter à une pensée réductrice d'englober le foncier en une question de gestion des preuves de droit de propriété foncière uniquement (Certificat foncier et titre foncier).

Ce rapport a pour ambition de procurer des sources d'inspiration à tous ceux qui sont impliqués dans la mise en œuvre du processus de la réforme foncière et

surtout les dirigeants politiques, Chef d'Etat, Premier ministre, Ministres et tous les Grands Commis de l'Etat. Il consiste à soulever les modes d'organisation par des différents pays se ramifiant dans les cinq continents du traitement des trois volets du foncier évoqués antérieurement: les conditions d'accès à la terre, les modes d'organisation de l'utilisation de la terre et les méthodes de sécurisation foncière. Chaque pays a sa propre histoire et culture, influant beaucoup sur les modes de gouvernance foncière. Mais on constate aussi que différents pays, surtout dans le continent africain, héritent d'un système foncier imposé par les pays colonisateurs conçu pour assouvir essentiellement les profits de ces derniers. Le défi est de trouver un mode de gouvernance foncière qui reflète parfaitement les réalités nationales selon les cultures et besoins réels de sa population.

Ce document est loin d'être parfait. Nous incitons tout un chacun à apporter ses recommandations pour son perfectionnement dans le but de contribuer à l'amélioration de notre gouvernance foncière qui joue un rôle très important dans les actions de développement, étant donné que Madagascar est un pays à vocation agricole dont la terre est parmi ses premiers principaux outils stratégiques clés.

RANDRIANOMENJANAHARY Haingoarison  
Paysan et pisciculteur, Président de la SIF

## SOMMAIRE

LISTE DES ACRONYMES -----	7
RESUME ANALYTIQUE -----	8
La politique foncière comme fonction régaliennne de l'Etat -----	8
Finalité de la politique foncière -----	8
Régime vs système foncier -----	8
Eléments du système foncier -----	9
Importance de l'aspect « Utilisation » dans le système foncier -----	10
Les aspects : politique – accès et sécurisation dans le système foncier ----	10
Politique foncière comme levier de développement -----	10
ANALYSE DES SYSTEMES FONCIERS DANS LE MONDE -----	10
INTRODUCTION -----	12
1. POLITIQUE GENERALE -----	13
• Concernant l'Afrique -----	13
• Concernant les pays asiatiques et au Moyen-Orient -----	16
• Dans les pays développés -----	17
2. ACCES A LA TERRE, MODALITES ET CONDITIONS -----	19
3. SECURISATION -----	23
3.1. Droit de jouissance : -----	23
3.2. Droit de propriété : -----	26
3.3. Preuve de la propriété et administration foncière -----	29
4. UTILISATION DES TERRES -----	34
4.1. Systèmes et pratiques de planification spatiale -----	34
4.1.1. Précisions terminologiques -----	34
4.1.2- Dévolution des compétences et responsabilités au sein des systèmes de planification -----	34
4.1.3. Système de planification à forte intervention étatique -----	35
4.1.4. Système de planification à forte autonomie locale -----	36
4.1.5. Ampleur des fonctions et pouvoir des autorités locales -----	38
4.1.6. Portée juridique des documents de planification -----	39
4.1.7. Difficultés rencontrées par certains pays africains en matière de planification. -----	40
4.1.8. Planification spatiale et recherche de croissance économique -----	41
4.1.9. Plans et directives de politique publique dans les systèmes de planification -----	41
4.2. Aménagement -----	43
4.2.1. Précisions terminologiques. -----	43
4.2.2. Les grandes mutations en matière d'aménagement -----	44
4.2.3. Objectifs de l'aménagement -----	44
4.2.4. Pratiques africaines -----	46
4.2.5. Grandes tendances en matière d'aménagement -----	47

a) Décentralisation	47
b) Concession	48
c) Participation	48
d) Autonomisation	49
e) Régionalisation.	49
4.2.6. Politique d'aménagement du territoire	50
a. Approche sectorielle	50
b. Approche zonale	51
c. Approche territoriale	51
4.3. Zonage	52
CONCLUSION	56
BIBLIOGRAPHIE	57
LISTE DES FIGURES	
Figure 1: La différence entre système et régime foncier	9
Figure 2: Le certificat foncier, preuve de reconnaissance de droit de propriété foncière a la suite de la réforme de la politique foncière en 2005	16
Figure 3: La plupart des terrains de cultures sont des propriétés privées non titrées à madagascar, mises en valeur depuis plusieurs generations	22
Figure 4: La sécurisation foncière selon le modèle malgache	25

## **LISTE DES ACRONYMES**

ASSP	: Acte Sous Signature Privé
CF	: Certificat Foncier
COS	: Coefficient d'Occupation de Sol
DGFIP	: Direction Générale des Finances Publiques
DGI	: Direction Générale des Impôts
DLD	: Dubaï Land Department
EPCI	: Etablissement Public de Coopération Intercommunale
CCG	: Conseil de Coopération du Golfe
GLO	: General Land Office
ILC	: International Land Coalition
LMAs	: Land-use Management Areas
LOAT	: Loi portant Orientation à l'Aménagement du Territoire
LUH	: Loi relative à l'Urbanisme et à l'Habitat
LUZs	: Land Utilisation Zones
NEPAD	: Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
NPP	: National Physical Plan
NTIC	: Nouvelle Technologie de l'Information et de la Communication
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONU	: Organisation des Nations Unies
PADD	: Projet d'Aménagement et de développement Durable
PGE	: Planification et Gestion Environnementale
PLOF	: Plan Local d'Occupation Foncière
PLU	: Plan Local Urbain
POS	: Plan d'Occupation du SOL
PPS	: Planning Policy Statements
PUDé	: Plan d'Urbanisme Détaillé
PUDi	: Plan d'Urbanisme Directeur
RDP	: Reconstruction and Development Program
RPB	: Regional Planning Body
RSS	: Regional Spatial Strategies
SAC	: Schéma d'Aménagement Communal
SCoT	: Schéma de Cohérence Territoriale
SDI	: Spatial Development Initiatives
SIF	: Sehatra lombonana ho an'ny Fananantany ou Solidarité des Intervenants sur le Foncier
SNAT	: Schéma National d'Aménagement du Territoire
SNE	: Stratégie Nationale d'Engagement
SRAT	: Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
TF	: Titre Foncier
UE	: Union Européenne



## RESUME ANALYTIQUE

### **La politique foncière comme fonction régaliennne de l'Etat**

La politique foncière de chaque pays étudié est élaborée en fonction des réalités propres à chaque système et régime. En général, le rôle central de l'Etat devient de plus en plus concurrencé par la gestion locale des terres. Après l'accession à l'indépendance, des réformes foncières ont été mises en œuvre, suivies par l'adoption de différents textes législatifs et réglementaires. Néanmoins, le système de gestion coutumier des terres a toujours perduré dans la plupart des pays avec l'accord tacite de l'Administration et des élus locaux.

### **Finalité de la politique foncière**

Le pilotage de la politique foncière pour chaque pays assure aussi d'autres finalités que les actes purement fonciers :

- Protection des espaces agricoles pour plusieurs raisons fondamentales pour chaque pays : la sécurité alimentaire, la préservation d'un groupe majoritaire de population rurale, l'approvisionnement en matières premières pour l'industrie et l'élevage, etc.
- Préservation environnementale, pour faire face aux phénomènes mondiaux de changement climatique
- Gestion de l'urbanisme et de ses défis
- Autonomisation des collectivités décentralisées par la collecte de revenus, à redistribuer sous forme de service public.

### **Régime vs système foncier**

Entendons par régime foncier le rapport, défini par la loi ou la coutume, qui existe entre des individus ou des groupes relativement aux terres. Le régime foncier détermine qui peut utiliser quelles ressources pendant combien de temps et dans quelles conditions. Il regroupe deux aspects. D'une part, il s'agit de la relation verticale de l'appropriation et/ou jouissance privée de la terre jusqu'à sa sécurisation. L'aspect relationnel de l'être juridique avec le bien immobilier qu'est la terre est ici considéré. On sert alors l'intérêt privé. Les résultats agrégés de la sécurisation de ces propriétés de droit ou de jouissance privative individuelle constituent les résultats du régime foncier. D'autre part, il existe un aspect fonctionnel qui décrit la finalité et les objectifs de la gestion foncière, celle de l'utilisation des terres dans l'intérêt public. Une planification spatiale suivie d'un aménagement du territoire sont nécessaires, tout en rendant possible l'accès à la terre par chaque individu, sans minimiser la sécurisation des droits.

Entendons par système foncier la considération transversale de l'aspect

fonctionnel de cette relation entre l'homme et la terre, plus ou moins complexe, nécessitant planification, action, jugement et évolution.

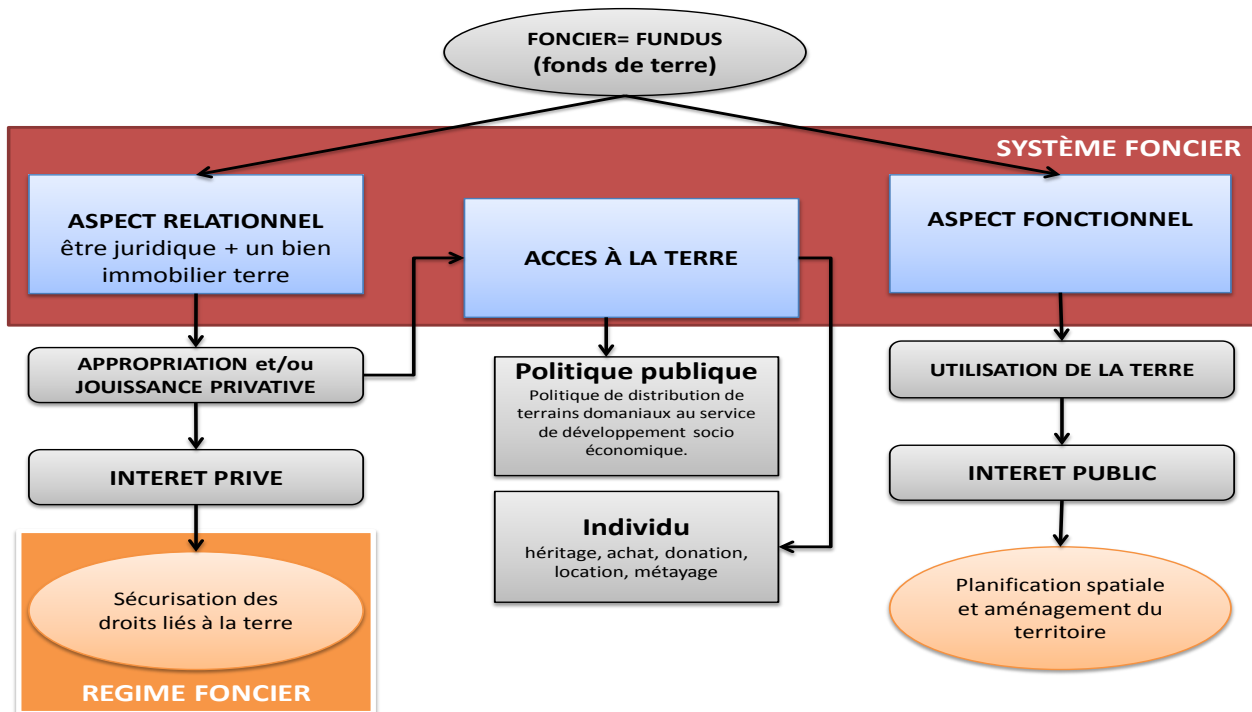


Figure 1: La différence entre système et régime foncier

### Éléments du système foncier

Dans cette étude, il est considéré comme indissociables les éléments suivants : politique foncière, accès à la terre, sécurisation foncière et utilisation de la terre.

- L'accès, la sécurisation et l'utilisation devront être inscrits clairement dans la politique générale et ses déclinaisons.
- L'accès à la terre doit être possible, individuellement ou de façon collective, en jouissance ou en propriété, reflétant la politique de redistribution des terres, au service socio-économique.
- La planification en vue d'aménagement dans l'intérêt public doit aussi être mise en œuvre parallèlement avec autant d'importance, voire plus, pour marquer de manière globale l'efficacité de la politique foncière, et de son rôle en tant que levier de développement.
- La sécurisation des propriétés privées ainsi que des actifs publics vient comme signe de matérialisation des options de redistribution et de planification. Accouchée sur papier et/ou marquée sur terre, le signe de sécurisation devra être accepté, négociable/transférable, revêtant d'une valeur d'acceptation collective et juridique.

### **Importance de l'aspect « Utilisation » dans le système foncier**

Parmi les quatre principaux éléments du système foncier étudié, c'est-à-dire : la politique foncière, l'accès à la terre, la sécurisation et l'utilisation des terres, l'aspect utilisation reflète le plus l'intervention de l'Etat, qui devrait utiliser aussi le foncier comme levier du développement. En effet, la planification et l'aménagement bien coordonnés dans le régime foncier donne une image visible des réalisations de l'Etat pour l'intérêt commun. Comme un service public que les autorités ont rendu, les fonctions d'utilisation des terres profitent à toute la communauté, donnent une image au succès, ou à l'échec, de la politique foncière, et affichent les directives d'accès à la terre pour en assurer sa sécurisation.

### **Les aspects : politique – accès et sécurisation dans le système foncier**

La formulation de la politique foncière étant donc un préalable à ne pas considérer à la légère, l'accès à la terre et sa sécurisation aboutissent principalement aux résultats individuels, à agréger à tous les niveaux : local – communal – régional – national. Pour un service public qui se focalise ou qui donne priorité absolue au service individuel, telle la résolution des problèmes individuels d'accès à la terre, la sécurisation des propriétés privées, de plus en plus minimes de génération en génération, les résultats, s'il y en a, demeurent au niveau micro, prennent du temps à être comptabilisables et disparates face à une mobilisation de moyens énormes.

### **Politique foncière comme levier de développement**

L'expérience de la pratique des régimes fonciers étudiés dans le monde démontre qu'accorder une importance primordiale à l'aspect utilisation des terres permet à l'Etat, au gouvernement d'avancer à grand pas vers le développement, et le contraire accentue le chaos, déjà difficilement gérable dans les défis de l'urbanisme, de l'accaparement des terres, de l'exode rural, etc. Il est bien différent le pays qui a considéré de façon égale les quatre aspects du régime foncier par rapport à celui qui privilégie l'un ou l'autre par rapport à l'ensemble.

## **ANALYSE DES SYSTEMES FONCIERS DANS LE MONDE**

Ces quatre éléments (politique foncière, accès à la terre, sécurisation foncière et utilisation des terres) étant présents dans chaque système foncier appliqué par les pays étudiés, l'on note la complexité de sa mise en œuvre, la spécificité par pays selon l'évolution de son histoire, et les résultats nettement différents par rapport au poids accordé à chaque élément du système. En effet, certains pays mettent plus l'accent sur la sécurisation des propriétés individuelles tandis que

d'autres s'attèlent à la planification et l'aménagement. Mais, le développement et la prospérité foncière s'obtiennent par le pilotage à importance égale des éléments du système foncier.

L'Etat se renforce par sa capacité de planifier et d'aménager son territoire dans l'intérêt public et s'affaiblit par le traitement individuel de l'aspect sécurisation des propriétés privées.

Telles sont les propositions de ce rapport soumis à tout acteur dans le Foncier, pour contribuer à l'amélioration, pour une meilleure efficacité, de la gestion foncière à Madagascar.

### INTRODUCTION

L'étude fait ressortir la complexité de systèmes fonciers issus de l'évolution historique de chaque pays. L'analyse a été effectuée sous quatre principaux angles : la politique générale, les modalités et conditions d'accès à la terre, la sécurisation foncière et l'utilisation des terres.

A l'examen des différents systèmes, il apparaît que le souci principal des Etats est souvent de maîtriser le foncier dans l'objectif d'assurer une bonne gestion, mais aussi afin de garantir le contrôle et la redistribution des pouvoirs. L'on assiste alors presque partout à une volonté de remettre en cause l'intervention de l'Etat en promouvant la décentralisation.

L'analyse montre aussi que la problématique d'accès à la terre est un phénomène mondial. Mais chaque Etat adopte les solutions qui sont les plus appropriées au contexte local pour réguler les formes d'usage de la terre et les droits fonciers (mode d'accès et de transmission). Aux problèmes spécifiques (accaparement des terres, concentration foncière au profit de grands groupes, etc.) sont appliquées des mesures typiques (actions contre la spéculation, la responsabilisation des communautés locales dans la prise de décision foncière, mise en œuvre d'une sécurisation foncière à l'échelle locale).

Selon l'étude, les objectifs de la politique foncière renvoient à des enjeux territoriaux, car les formes d'usage social de la terre influent sur le développement agricole et rural, ainsi que sur l'aménagement du territoire et l'urbanisation. Mais ici aussi, les enjeux peuvent différer d'un pays à l'autre : pour les uns, le principal souci est l'utilisation adéquate de l'espace, tandis que pour les autres, la priorité se situe au niveau de la conservation des terres agricoles, du fait de l'urbanisation qui se fait au détriment des espaces ruraux.

Enfin, en matière d'utilisation des terres, l'étude met en lumière d'une part l'importance de la planification dans ses différentes dimensions : la dévolution des compétences et responsabilités au sein des systèmes de planification, l'ampleur des fonctions et pouvoir des autorités locales, la portée juridique des documents de planification, etc. D'autre part, elle porte un éclairage sur le concept d'aménagement (les grandes mutations et principales tendances en matière d'aménagement).

### 1. POLITIQUE GENERALE

La politique foncière de chaque pays est élaborée en fonction des réalités propres à chaque système et régime. On note le rôle central de l'Etat quand bien même le monopole foncier étatique est de plus en plus concurrencé par la gestion locale des terres. Un tel phénomène est décelable surtout en Afrique, mais aussi dans des pays asiatiques et occidentaux.

• **Concernant l'Afrique**, les Etats ont mis en œuvre la politique foncière pour s'emparer de la gestion du patrimoine foncier et pour adapter la législation foncière de la colonisation à la nouvelle donne socio-économique. Les gouvernements ont procédé en priorité à la suppression des terres vacantes et sans maître, instaurées par les colonisateurs, et au renforcement et la poursuite du régime d'immatriculation des propriétés foncières.

Ainsi, au **Burkina Faso**, une réorganisation agraire et foncière confère à l'État la mainmise sur le domaine foncier national, mais prévoit la possibilité de cession de certaines terres à titre de propriété privée au moyen de l'immatriculation et du titre foncier. Cette réglementation ne permet pas aux paysans d'accéder à la sécurité foncière par le titre puisque les procédures et le coût des titres de jouissance et du titre de propriété ne leur étaient pas accessibles.

Au **Cameroun**, l'État est le « gardien de toutes les terres ». Les terres occupées par les collectivités coutumières avant 1974 ne font pas partie du domaine national mais peuvent être immatriculées si la demande en est faite. Un droit de chasse et de cueillette leur est reconnu sur les terres libres de toute occupation effective tant que l'État n'aura pas donné à ces terres une affectation précise. Après l'accession à l'indépendance, le pays a entrepris des réformes dans le but d'adapter la législation foncière héritée de la colonisation à la nouvelle donne socio-économique : reconnaissance des droits fonciers coutumiers, suppression de la notion de terres vacantes et sans maître, authentification des transactions immobilières. Ces réformes mettent l'accent sur l'occupation effective de la terre.

En **Afrique du sud**, la politique foncière est liée aux péripéties de l'histoire. En 1913, les Africains passent du statut de métayers à celui d'ouvriers agricoles, ce qui induit une crise sociale dans les campagnes sud-africaines. En 1936, deux législations ségrégationnistes sont complétées en 1951 par le « Prevention of Illegal Squatting Act » qui facilite l'expulsion des Africains ne résidant pas dans les réserves. Ces réserves sont transformées en bantoustans - ou homelands - durant l'apartheid. En 1990, la situation du patrimoine foncier est le reflet de l'inégalité profonde du régime sud-africain : 13,7 % des terres appartenaient aux populations noires qui représentaient 89 % de la population totale. Ces terres,

situées dans les bantoustans, n'avaient souvent qu'une valeur dérisoire sur le plan agricole, en raison de leur localisation (zones arides, sols ingrats) et de leur surexploitation. Ce n'est qu'en 1997 qu'une politique de restitution/redistribution des terres est amorcée. L'Etat a tenu un rôle de «facilitateur», pour aider à l'achat de propriétés foncières privées.

Au **Sénégal**, une particularité liée à l'histoire de ce pays a façonné la politique foncière. Traditionnellement, les terres étaient détenues par la communauté et gérées par les "Lamane" qui les administraient et les attribuaient, afin qu'elles soient exploitées avec un souci d'équité. Après l'Indépendance, la Loi sur le domaine national a versé toutes les terres non immatriculées dans le domaine national. Avec les lois sur la décentralisation de 1972 et 1996, la gestion du foncier des zones de terroir a été transférée aux communautés rurales, collectivités locales qui regroupent plusieurs villages, mais sans que celles-ci aient vraiment les moyens d'exercer leurs compétences en la matière. Le système de gestion coutumier des terres a donc perduré dans la plupart des régions du Sénégal, avec l'accord tacite de l'administration et des élus locaux.

Au **Botswana**, la plupart des personnes résident sur des terres coutumières. Les terres coutumières sont administrées en vertu du droit coutumier par les chefs des régions respectives. Les terres sont attribuées gratuitement et chaque famille a un droit d'usage à des fins résidentielles, de pâturage du bétail et d'agriculture. Les familles ont reçu des droits exclusifs sur les terres résidentielles et arables et ces droits étaient sécurisés, héréditaires et transférables. L'Etat a procédé à la délivrance de certificat de droits pour enrayer les problèmes de squatters et la Subvention pour une Période Fixe octroyée par l'État aux groupes à revenus moyens et élevés. Une loi sur les terres tribales de 1968 a transféré le pouvoir d'administration de ces terres des chefs vers des Conseils Fonciers de District qui les conservent afin d'en assurer le développement économique et social.

En **Tanzanie**, une nouvelle législation foncière fondamentale a vu le jour en 1999 sous la forme d'une Loi foncière (Land Act) et d'une Loi sur le foncier villageois (Village Land Act). Cette dernière énonce le cadre juridique et les procédures applicables pour que la plupart des terres rurales de Tanzanie puissent désormais être régies par le biais d'un régime de gestion foncière communautaire. Les Conseils de district sont chargés d'aider les communautés villageoises relevant de leur juridiction à se familiariser suffisamment avec la loi pour veiller à ce que leurs droits soient protégés, ainsi qu'à établir un régime officiel et performant d'administration et de gestion foncière communautaire.

Au **Nigeria**, le gouvernement nigérian adopte une politique qui vise à réduire l'accès inégal aux terres et aux ressources foncières. L'objectif est de parvenir à un accès massif et sans entrave aux terres et aux ressources foncières par les citoyens en vue de stimuler la croissance dans une économie qui dépend fortement de l'agriculture et des ressources minérales. Le régime foncier coutumier du Nigeria a longtemps fourni aux familles et aux particuliers des droits d'utilisation des terres rurales pour l'agriculture et des parcelles urbaines pour le logement qui étaient héréditaires au sein des familles et des lignages. Après 1978, l'autorité sur l'attribution des terres a été déléguée aux 36 États et à leurs gouvernements locaux dans le but de garantir l'accès et la sécurité foncière des populations rurales et urbaines. Les comités consultatifs chargés de l'attribution des terres ont pour but de faciliter la délivrance de certificats d'occupation coutumiers aux demandeurs.

Enfin à **Madagascar**, les politiques foncières qui se suivaient jusqu'en 2015 se focalisaient principalement sur des décisions axées sur la sécurisation des droits foncières basée sur l'organisation de la production et de la gestion des preuves de droit de propriété foncière, le titre et le certificat foncier. Leurs décisions sur l'accès à la terre étaient basées sur la propriété de l'individu qui met en valeur une terre vacante et sans maître au nom du principe « la terre appartient à celui qui l'exploite » qui était consacré législativement en 2005 par la création d'un nouveau statut de terre dénommé propriété foncière privée non titrée. Ce principe signifie que les terres qui sont occupées de longue date par des citoyens malgaches sont déjà considérées comme leurs propriétés à condition qu'elles ne soient pas déjà titrées au nom d'autres personnes et ne rentrent pas dans la catégorie du domaine public. Conscient des lacunes de la politique foncière de 2005 sur l'organisation pour l'accès à la terre et celle de son utilisation, l'Etat, sous l'influence de la Société Civile, a de nouveau adopté une nouvelle politique foncière en 2015 qui tient en compte le souci d'harmoniser les décisions politiques sur les conditions d'accès à la terre, l'organisation de l'utilisation du sol et les modes d'administration des preuves de droit de propriété foncière. Pour l'accès à la terre, la politique foncière de 2015 a pris une décision de créer à partir des patrimoines fonciers de l'Etat, les terrains du domaine privé de l'Etat, des zones de développement destinées à être distribuées aux populations locales (surtout les couches défavorisées) et des zones d'investissement. En matière d'utilisation de la terre, la politique foncière de 2015 a mis aussi pour objectif de concilier les besoins et intérêts des acteurs dans le temps et l'espace en mettant comme principe



d'identifier d'une manière concertée les statuts des terres au niveau local pour faciliter et mettre en œuvre les outils de planification spatiale et d'aménagement du territoire. Pour la sécurisation foncière, cette nouvelle politique foncière de 2015 a mis en exergue l'amélioration du système de sécurisation foncière par le biais de la mise en synergie de la décentralisation et la déconcentration de la gestion foncière.



FIGURE 2: LE CERTIFICAT FONCIER, PREUVE DE RECONNAISSANCE DE DROIT DE PROPRIÉTÉ FONCIÈRE À LA SUITE DE LA RÉFORME DE LA POLITIQUE FONCIÈRE EN 2005

- Concernant les **pays asiatiques** et au **Moyen-Orient**, la **Malaisie** se distingue par une Politique foncière nationale qui comprend 8 principes. Le premier Principe stipule l'Accès à la terre pour tous les citoyens. En 1981 une réforme a été entreprise pour garantir aux pauvres la sécurité de jouissance des terres, ainsi que la sécurité et la viabilité économique de l'utilisation des terres.

L'**Inde** disposait de systèmes de propriété antérieurs à la colonisation britannique qui n'ont pas été totalement effacés. Cela ressemble au système coutumier, rencontré dans des sociétés primitives, donnant accès à la terre aux travailleurs, avec comme seule preuve de propriété la reconnaissance légitime de la communauté. Il y a des groupes privilégiés dans l'accès à la propriété tout comme l'existence des groupes défavorisés : les femmes et certaines tribus. Les principales réformes foncières en Inde commencent dès la promulgation de l'indépendance. Ceci pour répondre au besoin de sécurisation alimentaire pour plusieurs dizaines de millions de personnes, vivant au-dessous du seuil de pauvreté. D'autres politiques, développées après l'indépendance, concernent directement les questions foncières.

En **Chine**, en tant que pays socialiste, toutes les terres appartiennent aux citoyens chinois dans leur ensemble. L'article 10 de la Constitution de 1982 confirme la politique foncière chinoise qui reflète la vision traditionnelle du socialisme - la terre du pays doit être la propriété du pays (l'État) ou de ses coopératives agricoles, entreprises d'État ou autres. Les organisations qui ne peuvent pas posséder de terres peuvent utiliser des terres avec la permission de l'État.

Au **Vietnam**, qui est aussi un pays socialiste, l'État est propriétaire de l'ensemble des terres au nom du peuple entier et les droits fonciers individuels, s'ils sont sans cesse étendus, sont des droits d'usage et de gestion délégués. Mais l'on s'achemine vers un foncier à deux vitesses, une partie des terres – la grande masse des terres agricoles et forestières allouées à titre gratuit – continuant à être gérée par le pouvoir central pour l'intérêt de tous, une autre partie mobilisable à loisir dans la première catégorie, et gérée de manière libérale de façon à soutenir le développement économique du pays. Les conditions permettant le passage d'une tenure foncière de type collectiviste à une tenure individuelle directe sont progressivement mises en place. De plus, l'État vietnamien fait la promotion quasi exclusive de la tenure individuelle et met en place de vastes programmes d'allocation des droits d'usage fonciers destinés à étendre ce régime à l'ensemble du territoire, terres agricoles comme forestière.

A **Dubaï**, c'est le gouvernement qui distribue les terres et la plupart des propriétaires fonciers ont reçu leurs terres du gouvernement. Les Emirats Arabes Unis et les autres ressortissants des pays du Conseil de coopération du Golfe (GCC) (ainsi que les sociétés détenues à part entière par ces ressortissants) ont le droit de posséder des droits de propriété n'importe où dans l'émirat de Dubaï et de faire enregistrer ces droits auprès du DLD (Dubai Land Department).

• Dans les **pays développés**, la propriété individuelle est généralement consacrée. Ainsi, en **Californie**, il existe une libre propriété sur les terres dites « publiques ». La Loi du marché prédomine. Le fermage est accommodé avec le principe de « agricultural ladder » : une personne capable et travailleuse pouvait accéder à la propriété en suivant différentes étapes, sans rencontrer l'obstacle d'une classe de propriétaires fonciers. Selon la conception américaine, l'institution de la propriété privée couplée avec l'héritage légal est la seule alternative pour gérer efficacement les ressources limitées. La propriété privée est nécessaire pour une efficace utilisation des ressources. C'est ainsi qu'environ 96% des terres cultivées en Californie appartiennent à des intérêts privés.

Au **Royaume Uni**, on assiste à la prédominance des grandes familles aristocratiques qui exploitent les terres par l'intermédiaire de salariés, ou par des grandes entreprises agricoles.

Enfin, la **Russie** mérite une mention à part du fait de son histoire. Sous l'ère socialiste, tous les biens productifs sont socialisés en Russie, et ils sont rendus inaliénables et administrés conformément au plan par les organes de l'État. Après la fin du régime socialiste, l'on a procédé à la privatisation des biens fonciers, y inclus la privatisation des logements. Aucune loi sur la copropriété n'a été cependant pas édictée. Après avoir posé le principe préliminaire que «l'utilisation du sol est payante», la collectivité publique qui mettait gratuitement le sol à disposition des usagers décide désormais de les faire payer sans que cela ne leur confère aucun droit de propriété. Pour les terres agricoles, les terres des anciens kolkhozes et sovkhozes sont réparties entre leurs membres, individuellement ou regroupés en nouvelles structures à créer. Le terrain attribué en propriété ne peut être vendu pendant dix ans, ni même loué avec bénéfice.

Ces politiques foncières ont connu des fortunes diverses selon le contexte local:

- En **Afrique**, la politique foncière a notamment permis d'améliorer le système d'attribution des terres.
- En **Afrique du sud**, la réforme a permis aux africains de souche d'acquérir des terres même avec de superficie négligeable par rapport à celles des grands propriétaires agricoles.
- Au **Sénégal**, le régime introduit par la politique foncière a conduit à i) un accès gratuit à la terre, ii) un accès à la terre lié à la preuve d'une capacité de mise en valeur et iii) à l'administration de ces terres par les collectivités décentralisées- les conseils ruraux – sous la tutelle de l'État.
- Au **Botswana**, la révision de la politique foncière nationale est faite dans le but d'améliorer le système d'attribution des terres aussi bien tribales que domaniales pour qu'il fonctionne de manière prévisible, transparente, fiable et uniforme, et sans retards inutiles.
- Au **Nigeria**, la nouvelle loi foncière a eu plusieurs résultats importants pour le développement du marché foncier. Elle a mis fin à la propriété privée des terres en soi et établi des droits d'occupation légaux et coutumiers qui peuvent être aliénés dans les transactions commerciales (y compris la vente et l'hypothèque) uniquement avec le consentement officiel écrit du gouverneur de l'État ou du gouvernement local. Un deuxième résultat de la loi foncière, directement liée aux procédures complexes de transaction foncière, est qu'elle a contribué à la croissance d'un marché foncier informel dynamique.
- En **Inde**, la réforme a échoué dans sa politique d'accès à la terre pour les pauvres mais a substantiellement réussi à créer des conditions pour la croissance agricole en consolidant la position des petits et moyens agriculteurs. Parallèlement,

des conflits socio-environnementaux se multiplient dans le monde rural indien. Les principales causes sont les tentatives d'accaparement des terres par les plus grands acteurs industriels au détriment des paysans pauvres, des tribus et castes ainsi que des autochtones. Mais la politique nationale d'utilisation foncière en Inde a permis d'éviter des constructions effrénées entraînées par la croissance rapide de la population et des agglomérations citadines. Parallèlement, elle a entraîné la protection de la vocation des zones d'utilisation foncières contre l'urbanisation mais aussi a permis de contribuer à la lutte contre l'insécurité alimentaire.

- En **Chine**, les changements d'utilisation des sols sont affectés de manière significative par les politiques d'approvisionnement en terres, qui ont été ajustées régulièrement pour répondre aux exigences du développement économique. Pour éviter les investissements excessifs et incontrôlés occasionnés par l'offre illégale des terres, le gouvernement central a commencé à utiliser la politique foncière comme un aspect majeur du contrôle macroéconomique national à la fin de 2003. La nouvelle politique foncière a joué un rôle actif dans l'amélioration de l'utilisation des terres en interdisant la location de terres à des projets incompatibles avec la politique industrielle nationale, les plans de développement et les normes d'entrée. À la suite de l'introduction de ces réformes, la quantité de terres fournies illégalement a considérablement diminué grâce à un contrôle rigoureux.

- Enfin, en **Californie**, un nombre considérable de comtés et de villes ont réussi leurs politiques de conservation des terres agricoles. Quelques gouvernements locaux en Californie ont des programmes de conservation des terres agricoles très complets et efficaces, considérés comme des modèles nationaux.

## 2. ACCES A LA TERRE, MODALITES ET CONDITIONS

Les modalités et conditions d'accès à la terre sont sensiblement similaires dans la plupart des pays avec toutefois quelques particularités inhérentes à l'histoire des nations respectives.

Au **Niger**, la jouissance d'un terrain est basée sur l'héritage, la location, le gage coutumier, l'exploitation des forêts, la mise en valeur, le prêt de terre (surtout au profit des femmes et jeunes). Quant à la propriété, elle s'acquiert par des droits coutumiers, la concession rurale avec obligation de mise en valeur, et l'achat.

Le Burkina Faso adopte sensiblement le même système avec quelques différences près : l'héritage se fait de père en fils, et la femme exclue. Les prêts des terres concernent surtout les migrants qui s'adressent auprès des propriétaires fonciers coutumiers ; la location et la vente figurent aussi dans le mode de jouissance.

Au **Cameroun**, l'héritage, le don, le défrichement, l'achat, le prêt, la location se présentent comme les formes possibles d'accès à la terre. La location de terre est un mode d'accès exclusivement réservé aux femmes ; une contrepartie existe et on cite très souvent le paiement en nature et le paiement en travail dans le champ du donateur. Mais le Cameroun dispose aussi un système issu de l'histoire du pays, basé sur l'exploitation effective du sol : i) un mode unique d'accession à la propriété, des terres sans maître (terres de la couronne) anciennement propriété de l'Etat allemand (Régime de l'inscription au livre foncier, Grundbuch). Ce système, pour l'essentiel est emprunté à l'Act Torrens d'Australie. Il est identique dans son principe, au régime de l'immatriculation que l'administration française instituera au Cameroun par le décret du 21 juillet 1932 ii) le décret de 1958 accorde à tout camerounais la propriété des terres qu'il exploite dans sa région d'origine, à condition qu'il l'occupe effectivement depuis 5 ans en vertu d'une coutume incontestée.

Au **Sénégal**, le régime foncier est dominé par le domaine national. Mais cette loi pose problème, en ce sens qu'elle ne prévoit ni la transmissibilité, ni l'aliénabilité encore moins la cessibilité des terres. Ce qui veut dire que ceux qui sont considérés comme les propriétaires ne disposent pas de droit réel. Deux régimes fonciers coexistent au Sénégal pour administrer le droit de propriété : le régime de l'immatriculation et celui du domaine national. Le régime de l'immatriculation recouvre toutes les terres, situées aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, qui ont fait l'objet d'une immatriculation au nom de particuliers – personne physique ou personne morale- qui garantit leur droit de propriété définitif et inattaquable sur des portions de terrains délimitées. Quant au régime du domaine national, il s'applique sur l'ensemble des terres, aussi bien urbaines que rurales, qui ne sont pas immatriculées et qui relevaient jusque-là du régime du droit coutumier.

Au **Botswana**, les terres de l'État sont réservées aux parcs nationaux, réserves de gibier, zones de gestion de la faune, villes et villages. Les terres domaniales sont administrées conformément à la loi sur les terres de l'Etat par le gouvernement central et les conseils des collectivités locales.

La terre en pleine propriété donne droit au propriétaire à des droits perpétuels et exclusifs sur la terre. En 2003, les terres tribales représentaient 70,9% de la superficie des terres - soit 411 349 ha ; la superficie de la propriété était de 4,2 pour cent - 24 572 ha - et les terres de l'Etat étaient de 24,9 pour cent - soit 144 588 ha. Seules les terres domaniales et les terres tribales peuvent être cédées à bail à des ressortissants botswanais et étrangers. Les terres domaniales peuvent être obtenues au prix du marché et sont attribuées par l'État pour une période fixe de 50 ans. Les terres tribales sont obtenues gratuitement mais peuvent être également cédées à bail pour 50 ans pour des usages commerciaux et industriels.

Au Nigeria, en vertu de la loi sur l'utilisation des terres, toutes les terres du Nigéria appartiennent au gouvernement.

A Madagascar, l'accès aux terrains appartenant à l'Etat était basé initialement sur leur mise en valeur par les citoyens malgaches si on se réfère à l'ancienne loi domaniale (Article 11 alinéa 2 et 18 de la loi n°60-004 du 15 février 1960 relative au domaine privé national). Cette loi était abrogée en 2008, mais elle laisse encore une influence importante sur le mode d'accès à la terre appartenant à l'Etat. Cette loi prévoyait que les terrains qui ne sont pas titrés sont présumés propriété de l'Etat (Article 11 alinéa 1). Par ailleurs, cette présomption de domanialité ne s'appliquait pas aux terrains et parcelles déjà occupés par les citoyens ou des collectivités (Article 11, alinéa 2 de la loi 60-004 du 15 février 1960). La mise en valeur du domaine privé national disponible était une incitation législative car elle était la principale condition d'accès au titre foncier (Article 18 de la loi 60-004 du 15 février 1960), dont elle reste encore une des principales conditions pour l'accès aux terrains du domaine privé de l'Etat actuellement. Face aux difficultés d'accès au titre foncier, l'Etat s'est décidé, en 2005, d'adopter le principe de présomption de propriété privée sur les terrains qui sont déjà mis en valeur de longue durée par les citoyens malgaches et de confier la production des preuves à cette catégorie de terrain aux collectivités territoriales décentralisées de base, les Communes, par le biais du Certificat foncier.

Il existe aussi un mode d'accès local à la terre. Dans l'ensemble, la contractualisation reste verbale et il existe peu d'établissements d'actes formels, qu'ils soient sous seing privés, visés par le Fokontany ou légalisés par la Commune. Les règles coutumières ne reconnaissent pas le plus souvent le droit des femmes à la propriété foncière. Le système malgache institue par ailleurs le système de prescription acquisitive (20 ans pour les nationaux et 30 ans pour les étrangers) après constat de mise en valeur durable applicable sur les terrains immatriculés à des particuliers. La Grande Ile se distingue aussi par la mise en œuvre du droit de préemption et la propriété collective traditionnelle.

D'autres modalités pratiquées en Afrique sont aussi connues à Madagascar, telles que la donation, le fermage et la location, droit de préemption.

La propriété des terres peut se recevoir en héritage. Outre la qualification juridique de certaines pratiques coutumières, l'Administration a facilité la procédure d'accès à la terre par le système de vente. La vente de terre donne droit à l'acquéreur la capacité juridique d'avoir l'immatriculation individuelle.



FIGURE 3: LA PLUPART DES TERRAINS DE CULTURES SONT DES PROPRIETES PRIVEES NON TITREES A MADAGASCAR, MISES EN VALEUR DEPUIS PLUSIEURS GENERATIONS

Concernant les **pays d'Asie**, les conditions et modalités d'accès à la terre dépend de l'histoire de ces pays. En Chine, pendant des décennies la terre était détenue par les collectifs paysans, ou par l'Etat. Des progrès ont été réalisés dans les zones urbaines, où la durée de la location à bail est maintenant normalement de 70 ans, mais dans les zones rurales, la propriété foncière collective se poursuit.

En vertu de cet amendement, les investisseurs privés peuvent obtenir des droits fonciers du gouvernement et le détenteur peut retransférer ces droits à un tiers sous certaines conditions. La propriété privée des terres n'est pas possible en Chine.

Au **Vietnam**, la loi foncière de 1993 reconnaît un droit d'usage de la terre de niveau familial et individuel sur le long terme (de 20 à 50 ans) et permet la vente, la location, l'hypothèque et la transmission patrimoniale du droit d'usage concédé.

Enfin, à **Dubaï**, les ressortissants de l'EAU sont favorisés en matière de jouissance de la terre et en matière de droit de propriété foncière. Les personnes ayant une autre nationalité qu'émiratie peuvent acquérir un intérêt de pleine propriété, un droit d'usufruit ou un bail emphytéotique pouvant aller jusqu'à 99 ans dans des « zones désignées », tel qu'approuvé par le souverain de Dubaï. Mais les étrangers

ne peuvent enregistrer de longs baux dans des zones autres que celles désignées par le souverain de Dubaï.

### 3. SECURISATION

#### 3.1. Droit de jouissance :

Les droits de jouissance les plus élaborés se rencontrent dans les pays développés occidentaux. Les pays émergents et autres pays africains ont ensuite suivi le mouvement.

Au **Royaume Uni**, le Bail emphytéotique ou « leasehold estate » est utilisé. Le Leasehold est un droit de pleine propriété reconnu comme absolu mais accordé pour une durée déterminée (généralement de 99 ans). Les droits de possession dont jouit le titulaire du Leasehold sont donc plus limités. La durée maximale du leasehold doit être fixée. La propriété est exclusive, d'où la possibilité d'exclure toute personne de la propriété, y compris le propriétaire de « Freehold ». Il est de se fait possible pour un détenteur de Leasehold d'hypothéquer son bien et de le louer (Aucune clause ne peut interdire la location). Le leasehold se caractérise enfin par l'existence d'une rente à payer.

En **Californie**, le bail est aussi la forme la plus courante. Hérité du droit anglais, il s'agit de droits de possession et d'usage mais non de propriété. Il existe quatre catégories de bail : i) Location à l'année (une ou plusieurs années) avec des dates de début et de fin spécifiques ; ii) Bail périodique, caractérisé par le renouvellement automatique du bail (de mois en mois, de semaine en semaine) ; iii) Location à volonté, et iv) leasehold sans termes ou période fixe. Le bail dure aussi longtemps que les deux parties le désirent. La résiliation se fait de commun accord ou par l'effet de la loi.

En **France**, l'on emploie le bail à ferme ou fermage ainsi que dans le métayage. Dans tous les cas, pour sécuriser les droits des exploitants, il y a toujours un contrat. Dans un bail à ferme, le montant du loyer est déterminé au sein du contrat. La fixation de ce montant correspond actuellement à la valeur en argent d'une certaine quantité de blé ou d'autres produits. La détermination de son montant fait néanmoins l'objet d'un encadrement par le Code rural. En cas de métayage, le montant perçu par le bailleur n'est pas déterminé à l'avance puisque la valeur des produits de l'exploitation dépend de divers facteurs (conditions climatiques, variation des prix...). La part du bailleur ne peut être supérieure au tiers de l'ensemble des produits (des dérogations à cette règle peuvent néanmoins être accordées par le tribunal paritaire des baux ruraux). Dans le cas du métayage, le propriétaire a la qualité d'exploitant agricole, contrairement au bailleur à ferme.



Enfin, en **Russie**, il existe un droit de jouissance mais il y a cependant un vide juridique sur la copropriété

Concernant les **pays africains**, les modalités empruntées aux systèmes occidentaux sont adaptées aux réalités locales.

Au **Niger**, le droit de jouissance prend des formes multiples : vente formalisée par des « papiers » ; octroi de droit de jouissance formalisé par des reçus sommaires ; procès-verbaux de palabres formalisés par un accord de transfert émis par l'autorité administrative. Il existe aussi deux formes de titres : titre d'un droit d'usage prioritaire sur un immeuble en zone rurale (droit d'usage prioritaire des éleveurs sur leur terroir d'attache) ; Titre de concession rurale (contrat entre l'Etat et un particulier quant à l'exploitation de terres agricoles).

Au **Burkina Faso**, le droit de jouissance se matérialise par différents permis, baux et certificats : le permis d'occuper, le bail, l'arrêté d'affectation, l'arrêté de mise à disposition, le permis urbain d'habiter, le permis d'exploiter, le certificat foncier établi selon la coutume, le Certificat de vente (actes effectués sous seing privé qui ne prévoit pas de vente de droits pour des terrains ne disposant pas de titre foncier). Le Burkina Faso a mis en œuvre une procédure afin de faciliter l'obtention du titre foncier (simplification des procédures de délivrance des titres fonciers et une réduction considérable des coûts).

En **Tanzanie**, la seule forme de droit foncier qui peut être obtenue sur les terres villageoises est un droit coutumier d'occupation. Ces droits peuvent être inscrits au cadastre et des certificats peuvent être délivrés aux titulaires de ces droits. Seul le Conseil villageois peut délivrer ce droit.

Au **Nigeria**, la Loi sur l'utilisation des terres reconnaît deux types de droits d'occupation : i) les Droits d'occupation statutaires, accordés pour une durée déterminée, laquelle est indiquée dans le certificat. Fait l'objet d'un paiement de loyer. Les droits sont transférables avec l'autorisation du gouverneur de l'État ; ii) Droits d'occupation coutumiers, portant sur toute zone non urbaine et accordés par les gouvernements locaux à toute personne ou organisation à des fins agricoles, résidentielles et autres, y compris le pâturage et d'autres fins coutumières à des fins agricoles (pour une durée de 50 ans). Les bénéficiaires des droits d'occupation coutumiers doivent payer l'impôt annuel sur le terrain et ne peuvent transférer aucune partie des droits sans l'approbation du gouverneur (pour les ventes de droits) ou du gouvernement local (autres transferts).

La loi interdit la contestation de la nationalisation des terres et confère aux autorités de l'État les pouvoirs sur la fourniture et la révocation des certificats d'occupation légaux et coutumiers.

Enfin à **Madagascar**, les droits de jouissance se présentent principalement par les baux ordinaires ou de longue durée (emphytéose), le métayage qui est une pratique très répandue dans toute l'île mais interdite par la loi sur les droits de superficies et les servitudes, abrogée par la politique foncière de 2015. La mise en valeur et l'occupation de longue durée selon les us et coutumes sur les terrains du domaine privé de l'Etat sont aussi des droits de jouissance reconnus législativement qui pourraient être transformés en droit de propriété après l'exécution de certaines procédures.

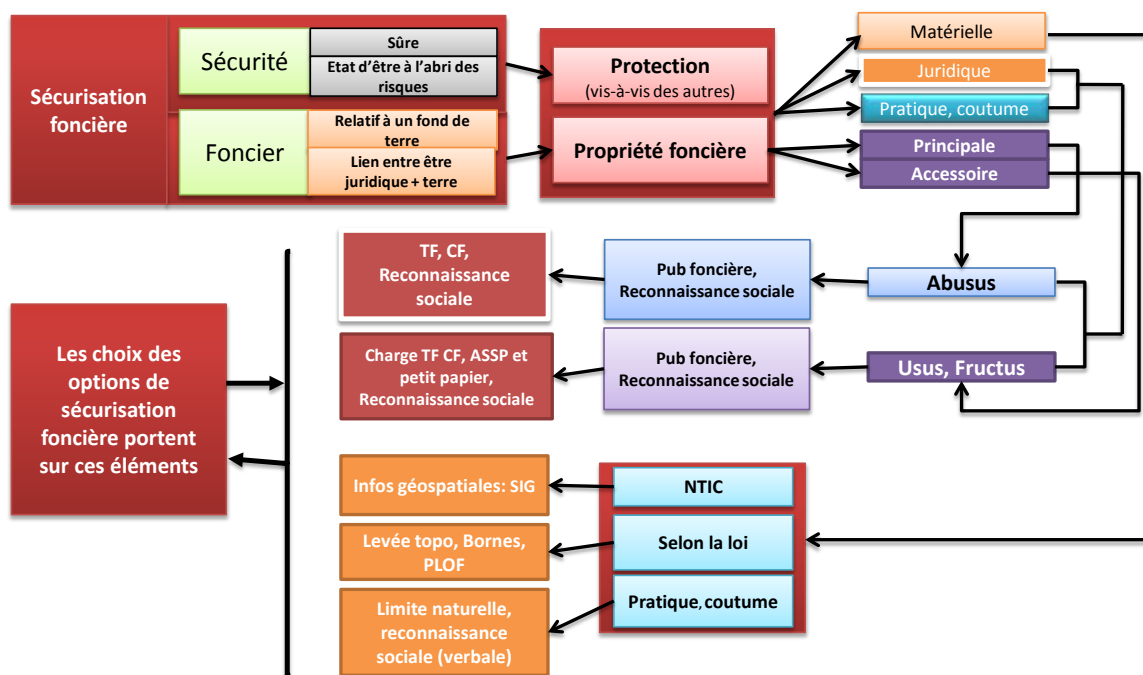


FIGURE 4: LA SECURISATION FONCIERE SELON LE MODELE MALGACHE

Concernant les **pays asiatiques**, mention est faite du système existant dans trois principaux pays.

En **Chine**, il existe deux façons de sécuriser les droits d'utilisation des terres i) par des « grant » ou ii) par attribution. Dans les deux cas, les droits d'utilisation des terres peuvent être accordés par des organismes gouvernementaux au niveau de la ville ou du comté au nom de l'État. La différence entre les deux méthodes est l'utilisation prévue de la terre.

A **Dubaï**, le droit de jouissance prend la forme de location. Bien que le locataire se voie accorder le droit d'utiliser la propriété, il s'agit d'un droit personnel exécutoire au moyen du contrat de location plutôt que d'un droit lié au terrain lui-même.

En **Malaisie**, l'occupation d'un terrain sans la permission du propriétaire est une occupation illégale. Le principe s'applique également pour l'occupation sans titre des terres domaniales ou aliénées- la différence étant que squatter sur les terres de l'Etat est un crime (sous peine d'amende et de prison), tandis que

squatter sur des terres privées ne donne lieu qu'au délit d'intrusion (paiement de dommages).

Enfin, au **Vietnam**, le Droit de jouissance se matérialise par la délivrance de Certificats d'usage des terres.

### 3.2. Droit de propriété :

Les grands pays ont toujours servi de modèle en matière de droit de propriété foncière.

Au **Royaume Uni**, le droit de propriété le plus absolu est le Freehold estate. C'est un mode de détention de la propriété reconnu depuis la loi sur la propriété foncière «The Law of Property» de 1925. Il correspond à la propriété du bâtiment et du terrain sur lequel il est construit. Le droit ne prendra fin que s'il n'existe plus d'héritiers et qu'aucun testament n'a été envisagé. Au Royaume Uni, le droit d'ainesse s'applique : la propriété foncière toute entière passe au fils aîné sans indemnisation des frères et sœurs. Seuls les meubles sont partagés. S'il n'existe plus d'héritiers, le bien retournera alors à la Couronne.

Le détenteur du « **Freehold Estate** » est enregistré en tant que propriétaire foncier au cadastre. L'une des principales conséquences du régime successoral a été le non morcellement des terres. Presque tous les domaines sont d'un seul tenant.

Depuis fin 2004 un nouveau type de propriété existe : la « copropriété ». Il n'est désormais plus question de « bail » ou de « propriétaire foncier ». C'est un groupe de personnes qui est propriétaire d'un immeuble d'habitation. Ces personnes partagent la propriété.

En **Russie**, le transfert du droit de propriété peut être réalisé par voie de « succession universelle » (héritage pour les personnes physiques, transmission de patrimoine pour les personnes morales) ou par voie contractuelle, tant que l'aliénation des biens concernés n'est pas interdite ou limitée par la loi (auquel cas ces biens doivent être spécifiquement énumérés par la loi). Par ailleurs, le terrain obtenu, par suite d'une attribution de terre à un membre du kolkhoze, est enregistré mais le formulaire utilisé est toujours celui du «droit d'usage éternel» et non d'un droit de propriété.

Dans les **pays africains**, le droit de propriété part du plus simple aux plus compliqués. Ainsi, au **Burkina Faso**, le titre foncier est le seul document juridique conférant la pleine propriété privée d'un fonds de terre (et donc en principe la possibilité de vendre légalement un terrain).

En **Tanzanie**, la loi sur la propriété foncière dans les villages contient 14 dispositions protégeant les droits des femmes et des groupes vulnérables, mais en pratique, les preuves concrètes de protection des femmes et des groupes vulnérables sont insuffisantes. La participation des femmes aux investissements est très restreinte par les pratiques traditionnelles favorisant le patriarcat et par l'absence de prescriptions juridiques exigeant la participation des femmes dans les organes décisionnels au niveau des villages.

Au **Niger**, il est possible de transformer les diverses formes de concessions en droit de propriété (après constatation de la mise en valeur) : le titre « Sheda » (titre foncier simplifié délivré par le ministère des Finances). Il permet de faciliter les procédures d'immatriculation et de délivrance d'un titre foncier par le conservateur de la propriété foncière du ministère des Finances.

Au **Cameroun**, la sécurisation foncière peut passer par des droits reconnus, et pas uniquement par un titre, même si le titre reste le document le plus fiable. Parmi les exigences nouvelles, il y a l'instauration du principe des concessions foncières fixant un droit de propriété à titre perpétuel. La réforme du 17 juin 1959 a introduit la suppression de la notion de terres vacantes et sans maîtres, d'une part, et reconnaissance de la constatation des droits fonciers coutumiers et la transcription d'autre part. Les réformes du 7 juillet et du 30 décembre 1966 ont introduit dans la législation foncière et domaniale des conditions objectives permettant la reconnaissance du droit de propriété coutumier.

Au **Sénégal**, selon le code de la famille, deux régimes successoraux sont applicables : une succession de droit musulman proche du droit musulman classique et une succession de droit moderne proche du droit français, le dernier étant plus favorable aux femmes que le premier. Chacun peut choisir qu'à son décès, sa succession soit assurée, soit suivant le droit musulman, soit suivant le droit moderne. Pour cela la personne doit manifester sa volonté de son vivant. En l'absence de choix, le droit moderne s'applique. Dans le droit musulman, l'épouse hérite du quart de la succession, en l'absence de descendance (fils ou filles du défunt) ; du huitième quand le défunt laisse des enfants. Par contre, selon le droit commun, l'homme et la femme, le frère et la sœur ont la même part. La loi ne fait aucune distinction entre garçons et filles.

En **Tanzanie**, une Commission dans chaque district décide du maximum de terres qu'une personne peut détenir et en aviser le Ministre. Entre-temps, le Règlement associé à la Loi a fixé une limite de 20 ha. Toute allocation entre 20 et 50 ha doit d'abord être approuvée par le Conseil de district. Une allocation de plus de 50 ha doit être approuvée par le Commissaire foncier. Les droits fonciers sont

également tributaires de l'occupation et/ou de l'exploitation. Des terres qui ne sont pas occupées ou exploitées pendant au moins cinq ans peuvent être considérées comme abandonnées et le Conseil villageois peut réattribuer ces terres.

Au **Nigeria**, la Constitution dispose que toute personne a le droit d'acquérir et de détenir des biens et que nul ne peut faire l'objet de discrimination fondée sur le sexe. Les terres peuvent être enregistrées individuellement au nom d'une épouse ou d'un mari, ou peuvent être enregistrées conjointement au nom du mari et de la femme. La loi impose un plafond aux propriétés foncières urbaines et rurales : aucun individu ne peut posséder plus de 0,5 hectare de terrain urbain non aménagé, 500 hectares de terrain non urbain ou 5 000 hectares de pâturage.

A **Madagascar**, la réforme foncière de 2005 a changé de façon radicale la notion de propriété foncière. Si la présomption de domanialité, qui signifie que tous les terrains qui ne sont pas titrés sont présumés propriété de l'Etat, était le principe y adopté depuis presque un siècle, elle a été remplacée par le principe de présomption de propriété privée qui signifie que c'est l'occupation qui conditionne la qualification d'appropriation de terrain dont les terrains y afférents sont catégorisés dans un nouveau statut juridique nommé «propriété foncière privée non titrée». Les preuves de droit de propriété foncière délivrées par les Communes sur ce nouveau statut de terre ne sont pas un acte de création de droit, mais de reconnaissance de droit ; c'est l'occupation de longue date selon les us et coutumes du lieu qui crée le droit de propriété foncière. Ainsi, les moyens de vérification de la propriété foncière ne sont plus au seul apanage des preuves de droit de propriété, le titre foncier et le certificat foncier, mais l'occupation et la mise en valeur sur la terre en est aussi. Donc, même si une personne ne dispose pas de preuve de propriété, titre et certificat foncier, son occupation par une mise en valeur effective suffit pour prouver qu'il est propriétaire à condition qu'elle ne s'empieète pas avec des terrains déjà titrés ou certifiés ou mis en valeur par d'autres personnes.

En **Chine**, bien que la propriété privée des terres ne soit possible, en vertu de la loi de 1988 qui a modifié la Constitution, les droits d'utilisation des terres deviennent divisibles, ce qui permet de privatiser les droits d'utilisation des terres.

En **Malaisie**, les terres ne peuvent être ni acquises, ni utilisées par quiconque (même par le gouvernement), sauf si elles ont été acquises conformément à la procédure prévue par la loi (Land Acquisition Act 1960) et a été payée. Le NLC reconnaît et protège également la copropriété des terres.

Enfin, à **Dubaï**, certaines catégories de personnes ont le droit de posséder des biens fonciers en pleine propriété. Les zones dans lesquelles la pleine propriété

peut être détenue dépendent de la nationalité du propriétaire. Il existe à Dubaï un droit dit « droit de Musataha », qui est similaire à un usufruit. L'usufruit est un droit de propriété réel, et accorde le droit d'utiliser et d'exploiter des biens appartenant à une autre personne. En l'occurrence, il s'agit du droit d'utiliser et d'exploiter les terres appartenant à une autre personne, ainsi que le droit de construire sur ces terres, et il est généralement accordé aux promoteurs immobiliers.

### 3.3. Preuve de la propriété et administration foncière

La mise en œuvre d'une politique de sécurisation des propriétés foncières et de leurs transactions fait intervenir des notions juridiques et institutions en charge de la gestion foncière.

Au **Cameroun**, la sécurisation foncière passe par des droits reconnus, mais pas nécessairement par un titre, malgré la prédominance d'un régime foncier de l'immatriculation organisé par un décret de 1932 largement inspiré du Torrens Act. Parmi les exigences nouvelles, il y a l'instauration du principe des concessions foncières fixant un droit de propriété à titre perpétuel. L'inscription de ce droit dans un registre public, tenu sous le contrôle de la nouvelle autorité administrative, en assure l'opposabilité. Quelques réformes ont été entreprises, dans les années 60, par l'Etat camerounais dans le but d'adapter la législation foncière héritée de la colonisation à la nouvelle donne socio-économique : i) le régime foncier de la transcription, qui se divise en régime foncier de la transcription prévu au code civil, puis en régime foncier de la transcription des livrets fonciers résultant du décret de 1932 et organisant la constatation des droits fonciers des indigènes ; ii) La réforme du 27 juin 1961 qui a introduit des changements significatifs dans la gestion des terres : l'authentification des actes portant sur les transactions immobilières pour en réduire l'insécurité ; iii) le régime foncier institué par l'ordonnance n°74/1 du 6 juillet 1974 qui a institué un seul régime foncier, celui de l'immatriculation, ou régime des livres fonciers encore appelé régime du titre foncier. Au terme de cette ordonnance, les terrains objets de propriété privée autres que les terrains immatriculés doivent faire l'objet d'immatriculation dans les livres fonciers. A défaut, aucun acte constitutif, modificatif ou translatif de droits réels sur les immeubles ne peut plus faire l'objet de la publication par la transcription.

Au **Sénégal**, le gouvernement envisage de créer des Titres Fonciers Ruraux (T.F.R) qui seraient délivrés uniquement dans les zones des terroirs alors que dans les zones urbaines, ne seront délivrés que des Titres Fonciers Urbains (T.F.U). Sera dorénavant possible l'immatriculation d'une terre au profit d'un investisseur par les Conseils Ruraux.

Au **Botswana**, le Certificat de Droits (COR) est l'un des plus novateurs. Il s'agit d'une option d'acquisition simple et fonctionnelle, introduite par le gouvernement du Botswana pour assurer la sécurité d'occupation aux groupes à faibles revenus. Ce titre peut être amélioré au fil du temps et devenir un "titre complet", via un processus qui est en accord avec l'approche progressive dans l'auto-construction.

En **Tanzanie**, les autorités ont mis en place le cadastre villageois. Il comprend trois livrets ou sections et c'est l'endroit où sont conservées toutes les archives ayant trait aux droits fonciers. Dans la pratique, le Cadastre peut se composer d'un ensemble de gros fichiers dans lequel sont déposés des documents. Le Gestionnaire foncier du village peut créer son propre Cadastre. La Section A contient uniquement le Certificat des terres villageoises (CTV). Il s'agit du document délivré par le Commissaire à un Conseil villageois qui décrit ou donne le tracé du périmètre de la zone de village sur laquelle le Conseil exerce le rôle de gestionnaire foncier. La Section B correspond au Registre des titres, dans lequel sont consignées toutes les archives ayant trait à la délivrance de droits coutumiers d'occupation, aux baux ou aux permis délivrés par les détenteurs de ces droits. La Section C correspond au Registre des charges publiques, dans lequel sont consignés tous les documents ayant trait à la cession de droits, les informations concernant le paiement de loyer, les impôts, taxes, etc. exigés principalement des organisations n'appartenant pas au village qui louent ou accèdent d'une manière quelconque à des terres du village. La seule forme de droit foncier qui peut être obtenue sur les terres villageoises est un droit coutumier d'occupation. Ces droits peuvent être inscrits au cadastre et des certificats peuvent être délivrés aux titulaires de ces droits. Seul le Conseil villageois peut délivrer ce droit.

Au **Burkina Faso**, le cadastre n'existe pas encore. Par contre la Direction Générale des Impôts envisage de mettre en place une base de données cadastrale, domaniale et foncière ainsi que la mise à jour des données cartographiques et de l'adressage qui va contribuer à une meilleure connaissance des territoires fiscaux et qui permettra un meilleur recouvrement des différents impôts et taxes liés au foncier et, par ses effets induits, un rendement plus visible des autres impôts et taxes.

Au **Niger**, les administrés ont à leur disposition le Service de la conservation foncière qui s'occupe de l'enregistrement et la publication sur les livres fonciers. A ce titre, le service crée les titres fonciers par réquisition, morcellement ou fusionnement, opération de bornage, etc. L'immatriculation au livre foncier traduit la confirmation des droits coutumiers. Plusieurs essais ont été effectués pour l'établissement d'un cadastre où figureraient toutes les parcelles vivifiées

ont été menées sans résultat probant. Le pays ne dispose toujours que d'une seule Conservation Foncière à Niamey.

Au **Nigeria**, des efforts sont en cours pour consolider l'enregistrement des titres, prévoir l'enregistrement obligatoire de toutes les propriétés et créer des systèmes d'information géographiques électroniques (SIG).

**A Madagascar**, la réforme foncière de 2005 a permis une nette amélioration du service public de gestion des terres. Les Communes, par le principe de la décentralisation de la gestion du foncier, équipées d'un guichet foncier sont désormais compétentes pour délivrer des certificats fonciers selon des procédures locales, plus rapides et moins chères que le titre foncier. Le pays dispose aussi, depuis presque un siècle, d'un régime d'immatriculation et du cadastre.

Les **nations développées** ont servi de source d'inspiration pour les pays africains.

La **France** dispose d'un double système, la Conservation des Hypothèques et le Livre foncier en Alsace Lorraine. La Conservation des hypothèques (service de la publicité foncière) était une institution française administrative et fiscale de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) précédemment de la Direction générale des Impôts (DGI). Le service de la Conservation des Hypothèque assure une mission, à caractère civil, foncière et patrimoniale de publicité foncière, en publiant et en conservant tous les droits réels existants sur les immeubles (servitude, hypothèque, usufruit...) une mission de comptable public. A cet effet, elles percevaient au profit de l'Etat et des Collectivités territoriales les impôts, droits et taxes exigibles lors des opérations de publicité foncière. L'informatisation des archives des conservations des hypothèques a été effective en 2013 et comporte deux ensembles, d'une part le traitement du stock et d'autre part l'informatisation du flux des dépôts.

Le service de publicité foncière en Alsace-Moselle constitue une autre disposition propre au droit local. C'est le livre foncier. Aujourd'hui le livre foncier a la même fonction que le service de publicité foncière du reste de la France. Il doit assurer la publicité des droits réels immobiliers ce qui rend ces droits opposables aux tiers. Dans la « conservation des hypothèques », on parle de publier des actes. Dans le livre foncier, on parle d'inscription des droits.

Le cadastre en **France** est un registre public, qui consiste en un ensemble de plans et fichiers administratifs permettant d'identifier les propriétés présentes sur un territoire, et notamment dans une commune. Il a un rôle fiscal, technique et foncier. Le rôle fiscal du cadastre concerne notamment les impôts locaux. En France, le cadastre a une valeur essentiellement fiscale, puisqu'il sert de base au calcul de l'impôt foncier.



En **Russie**, il n'existe pas encore de cadastre. Mais celui envisagé a pour finalité la levée de l'impôt. Pour les terres agricoles issues de la privatisation des kolkhozes et des sovkhozes, les anciens membres qui sont devenus «actionnaires» d'une société par actions, disposent d'un titre qui leur reconnaît le droit de cultiver une parcelle, mais ils ne peuvent pas la vendre, tandis que ce sont les fonctionnaires régionaux du cadastre qui peuvent, sinon en disposer, du moins interférer sur les mises à disposition.

Au **Royaume Uni**, en matière de procédure d'accession à la propriété immobilière, il n'existe pas de système de notariat au Royaume Uni. Environ 95% des ventes sont établies par des «solicitors» (avocats du droit coutumier pratiquant la rédaction d'acte sous seing privé) et le reste par des «Licensed Conveyancers» (juristes en droit immobilier habilités à faire des ventes). Les ventes sont passées sous la forme d'un contrat et non un acte de vente et le formalisme en est beaucoup plus assoupli.

En ce qui concerne la sécurisation des droits de propriété, les pays comme, le Canada, l'Angleterre et le Pays de Galles disposent de registres fonciers que l'on peut consulter en ligne.

Le registre foncier existe depuis plus de cent cinquante (150) ans en Angleterre et actuellement il est en passe d'être entièrement numérisé. L'objectif est de garantir et protéger les droits portant sur les terrains et les biens immobiliers. Le registre foncier constitue un gage de certitude et de fiabilité pour le marché de l'immobilier, car le registre atteste la propriété des biens et l'inscription des hypothèques. La consultation en ligne dispose deux entrées : «business», «find a property». On peut trouver des extraits au registre foncier (land registry). Il n'existe pas de cadastre général.

En **Californie**, l'Etat dispose du système de «Land Patent» ou brevet foncier. Le brevet foncier est le titre foncier qui est la seule forme de preuve du titre absolu de propriété foncière aux États-Unis d'Amérique. Le site Web du Bureau général Foncier (GLO-General Land Office) fournit un accès en direct aux dossiers fonciers fédéraux pour les terres publiques, y compris l'accès à plus de cinq millions de documents fédéraux sur les titres fonciers émis depuis 1788. Il met également à la disposition du public des images de plateaux topographiques et de notes de terrain, d'enregistrements de statut foncier et d'enregistrements d'index de documents de contrôle.

Au **Canada**, la publicité des droits fonciers se matérialise par le registre foncier, instauré pour tout le territoire québécois en 1841, et par le cadastre qui est un registre public composé de plusieurs plans et documents. Pour chaque propriété identifiée au cadastre, on indique un numéro, des mesures, une superficie et sa position par rapport aux propriétés avoisinantes. Le cadastre du Québec est le fruit de la réforme cadastrale entreprise en 1994. Celle-ci permettra, à terme, de représenter en un seul plan l'ensemble des propriétés du Québec.

Concernant les **pays asiatiques**, la **Malaisie** figure parmi les pays les plus innovateurs. Les titres sous lesquels les terres de l'État peuvent être aliénées sont i) titre du registre et titre du bureau foncier (formes du titre définitif), et ii) le titre qualifié.

Les documents du titre définitif à préparer, enregistrer et délivrer à l'égard de tout bien consistent en i) un document de registre sous la forme d'une concession, d'un bail d'État, d'une concession de Mukim ou d'un bail de Mukim, selon que le terrain est détenu sous la forme d'un titre qualifié correspondant au titre du registre ou celui correspondant au titre du bureau foncier, et à perpétuité ou pour une période d'années; et ii) un document d'émission sous la forme appropriée en vertu de la présente loi au document de registre en question.

La **Malaisie** dispose de plusieurs exemples de programmes et de systèmes visant à garantir les droits fonciers, à faciliter le bon fonctionnement du marché foncier et à fournir des services d'administration foncière efficaces. Tous les États de la péninsule malaise appliquent un système d'enregistrement Torrens administré par les bureaux fonciers de district et coordonné par le Bureau des terres et des mines de chaque État. Le Département fédéral de la surveillance et de la cartographie est chargé d'effectuer des enquêtes cadastrales dans les zones péninsulaires avec le soutien d'arpenteurs-géomètres agréés.

Le système d'administration des terres en Malaisie a été développé à l'interne, en grande partie sans assistance extérieure. Il a été estimé en 2016 qu'il y avait 7,3 millions de parcelles en Malaisie péninsulaire et que 98 pour cent ont été recensées et enregistrées. La plupart des titres enregistrés en 2016 ont été des titres finaux avec moins de 500 000 titres qualifiés. Le nombre de titres enregistrés a régulièrement augmenté (de 3 324 009 en juin 1986 à 5 721 616 en 2008). Les principaux facteurs contribuant au succès de la Malaisie dans l'enregistrement des droits sont : la fourniture de titres qualifiés ; investissement dans les systèmes informatiques ; et l'informatisation des registres fonciers.

En **Chine**, le Bureau de l'Administration des Terres de l'Etat est l'autorité de régulation compétente qui enregistre toutes les terres. Le Bureau délivre un certificat d'enregistrement foncier pour le droit d'utilisation particulier.

## **4. UTILISATION DES TERRES**

### **4.1. Systèmes et pratiques de planification spatiale**

#### **4.1.1. Précisions terminologiques**

Du fait de la grande diversité des systèmes fonciers considérés dans cette étude, il convient d'apporter d'emblée des précisions terminologiques sur le concept de planification spatiale, pouvant varier en fonction des pays et des systèmes institutionnels. Cette variation du concept, accentuée par la différence de niveau de développement des pays et la langue utilisée, rend en effet malaisée une démarche comparative des pratiques de planification spatiale.

La définition qui se dégage de la pratique en France semble la plus communément admise. Selon cette acception, la « planification de l'utilisation des terres » comprend l'assignation de terres à différents usages à travers un paysage de façon à équilibrer les valeurs économiques, sociales et environnementales ». Son objectif est d'identifier, dans un paysage donné, la combinaison d'utilisations foncières qui peut satisfaire au mieux les besoins des parties prenantes tout en préservant les ressources pour l'avenir. Une planification de l'utilisation des terres efficace fournit des directives sur la façon dont les activités relatives devraient se réaliser et encourage les synergies entre les différents usages. Elle exige la coordination de la planification et de la gestion à travers les nombreux secteurs concernés par les questions d'aménagement du territoire et de ressources foncières dans une région donnée.

La planification spatiale peut être traduite par « spatial planning », l'expression « urban planning<sup>o</sup> » n'étant pas entièrement appropriée car relève plutôt de l'« urbanisme ».

#### **4.1.2- Dévolution des compétences et responsabilités au sein des systèmes de planification**

La planification spatiale est un instrument de la mise en cohérence des politiques locales. A ce titre, elle est une compétence dévolue aux collectivités territoriales de base, quel que soit le système administratif d'un pays donné (décentralisé, centralisé, ou fédéral). Généralement, la planification se fait dans le cadre de procédures définies au niveau national mais laisse aux acteurs locaux plus ou moins de marges d'interprétation en matière de développement territorial.

La répartition des responsabilités entre les niveaux qui composent les systèmes de planification varie selon les pays et leur histoire institutionnelle. Cette répartition affecte la nature des décisions prises dans la planification, du fait des diverses contraintes qu'elle exerce sur les décideurs locaux. L'étude des différents

systèmes laisse apparaître que dans certaines situations, l'autonomie des collectivités peut être limitée par l'Etat, tandis que dans d'autres cas, elle est favorisée par la loi et les pratiques.

### 4.1.3. Système de planification à forte intervention étatique

Ces caractéristiques sont visibles en premier lieu en **Angleterre**. Le gouvernement central a tendance à limiter l'autonomie des différents niveaux de planification (les Regional Planning Bodies et les Local Planning Authorities) par le biais de différents mécanismes. La décision locale sur un projet d'aménagement d'un terrain doit prendre en compte les Planning Policy Statements (PPS), principes directeurs de la politique de planification établis par l'administration centrale. Une fois rédigés, les plans sont transmis pour vérification au gouvernement central, qui peut éventuellement les rejeter. Par ailleurs, les orientations nationales sont reconduites dans les objectifs du Local Development Framework, quelles que soient la région urbaine et la collectivité envisagées. La marge d'interprétation locale des directives gouvernementales est réduite.

Cette forte influence nationale exercée sur les mécanismes de planification a pour conséquence l'abondance de la régulation de l'aménagement en Angleterre.

Le pouvoir central arrive à faire respecter la priorité qu'il a fixée du fait de la faible autonomie des collectivités. Chaque Local Planning Authority doit faire un bilan de ses sites économiques (Employment Land Review), en concertation avec les milieux économiques et hiérarchiser ces sites selon l'intérêt qu'ils présentent pour le développement futur. Ceci constitue un outil important pour la régulation foncière.

La **Chine** dispose de deux sortes de plans spatiaux : les plans nationaux d'aménagement du territoire (plans d'occupation des sols) et les plans urbains et ruraux.

Les plans nationaux d'aménagement du territoire sont créés dans chacun des cinq niveaux du niveau national, provincial, de la préfecture, du comté et du canton. Sous le contrôle du ministère du Territoire et des Ressources, ce plan comprend la construction de l'écosystème foncier national, l'allocation optimale des ressources foncières nationales, la structure rationnelle de l'espace national, la capacité d'amélioration de la sécurité des ressources énergétiques, la promotion de la préservation générale des terres nationales.

Au **Vietnam**, la planification de l'usage du sol, prévue par la loi foncière de 2013, est une procédure descendante, pilotée par l'Office foncier aux différents échelons. Mais la législation étend les prérogatives des provinces et introduit la

possibilité de modification du statut des terres par les autorités administratives infra-provinciales, ce qui donne une plus grande souplesse à cette planification malgré la forte intervention de l'autorité nationale.

Le cas de **Dubaï** est particulier et illustre une extrême prépondérance de l'Etat, incarné par le souverain. L'émirat a créé une agence d'occupation des sols et de zonage appelée Conseil suprême de planification, placé sous le contrôle du « Conseil exécutif », lui-même contrôlé étroitement par le souverain de Dubaï.

### 4.1.4. Système de planification à forte autonomie locale

Cette propension est dominante en France, où les collectivités disposent d'une grande latitude pour élaborer des plans, comme le Scot (Schéma de cohérence territoriale) ou le PLU (Plan local urbain), qui reposent sur des politiques publiques établies par les instances locales.

Il faut noter que dans l'Hexagone, il existe quatre étages d'autorité publique concernés par la planification spatiale:

- l'Etat, qui définit les règles et prend les décisions importantes fixant le contexte des grands aménagements et leur gestion ; il définit notamment les schémas directeurs sectoriels (autoroutes, TGV, universités) pour l'ensemble du territoire national. Les services déconcentrés de l'Etat assurent le contrôle de légalité des décisions locales de planification ; -
- les régions, qui prennent part à la coordination du développement économique, notamment en concertation avec l'Etat, par l'élaboration et la programmation des Contrats de plan, lesquels fixent pour cinq ans les grands investissements publics dans chaque région ;
- les départements, qui fournissent une assistance technique aux petites communes du monde rural, élaborent et mettent en œuvre les schémas départementaux de transports ;
- quelque 36.000 communes, qui forment l'échelon de base des autorités publiques et qui ont la responsabilité des infrastructures locales, de la planification locale et de la détermination de la validité des propositions d'aménagement. De plus en plus, les communes se regroupent autour de projets intercommunaux de développement.

Le droit régissant la planification spatiale est codifié au niveau national (le Code de l'urbanisme). Les groupements de communes peuvent collaborer et produire un plan définissant les objectifs généraux d'aménagement de la zone (schéma directeur); des plans d'occupation des sols (POS) sont élaborés par les communes. Ils définissent les règles et règlements liés à des usages spécifiques du sol et les caractéristiques relatives aux constructions sur chaque parcelle du sol.

Chaque fois que c'est possible, le POS doit être conforme à tout schéma directeur pertinent ;

La même autonomie locale est observée en **Californie**, où l'État délègue aux villes et aux communes la plupart des décisions locales en matière d'utilisation et de développement des terres. La loi de l'État de Californie exige que chaque ville et chaque comté incorporés adoptent un « plan général complet et à long terme pour son développement physique ». L'organe législatif élu de chaque communauté, sur recommandation de leur commission, met en œuvre son plan général par son zonage, subdivision et autres ordonnances. Il n'y a aucune exigence que les villes adjacentes ou les comtés aient des plans et des ordonnances identiques ou même similaires. Chaque ville et chaque Comté adopte son propre plan général et ses propres règlements de développement. À leur tour, chacun est seul responsable des décisions de planification prises dans sa juridiction.

Au **Nigeria**, la loi renvoie l'aménagement du territoire à la compétence du gouvernement local. Ainsi, les gouvernements des États ont établi des autorités locales de planification et mis en place des plans de planification au niveau local.

En **Russie**, chaque territoire membre de la République Fédérative procède à la planification de l'utilisation des terres. Mais il existe au niveau central une orientation générale.

En **Tanzanie**, l'Etat (administration foncière) utilise des procédures de planification concertée et de zonage d'utilisation du foncier en créant un schéma de planification détaillée (par exemple, plan d'usage foncier). La loi facilite l'implication de la communauté locale dans le développement et la gestion du foncier, portant d'une part sur la préparation et l'exécution des plans détaillés et d'autre part sur le contrôle du développement foncier. La loi exige que les autorités des gouvernements locaux et centraux facilitent le développement formel et la gestion du foncier.

La **Malaisie** a adopté un système intermédiaire avec le plan physique national (NPP), élaboré par le Département fédéral de l'aménagement du territoire et révisé tous les 5 ans par le National Physical Planning Council (NPPC). Ce document contient les politiques et mesures nationales d'aménagement du territoire. La mise en œuvre de la vision, des politiques, des mesures et des affectations des terres formulées dans les NPP est réalisée principalement grâce à un processus de collaboration entre le gouvernement fédéral et les États fédérés en utilisant les plans de structure des États.

En **Inde**, la déclinaison de la politique nationale en politique provinciale demeure la règle, donnant ainsi une certaine liberté à chaque Etat de l'adapter à leur situation locale. Un guide de formulation et de mise en œuvre des plans de développement est élaboré au niveau national pour une meilleure exploitation et utilisation des terres.

Au **Québec**, les municipalités disposent une grande latitude en matière d'aménagement du territoire, de développement économique, de gouvernance et de transparence, grâce entre autres à la régularité des recettes liées à la propriété de terrains et d'habitations. Il faut souligner que la principale source de financement des municipalités québécoises est la taxe foncière. Contribuant jusqu'à hauteur de 52% de leur source de financement, les municipalités se présentent ainsi comme un gouvernement de proximité ayant pouvoir et autonomie élargie.

### 4.1.5. Ampleur des fonctions et pouvoir des autorités locales

En matière de planification, le rôle du pouvoir local diffère tant en ce qui concerne l'ampleur des fonctions attribuées au niveau local qu'en matière de pouvoir discrétionnaire conféré aux collectivités territoriales.

En **France** comme en **Angleterre**, la région urbaine ne constitue pas un niveau de planification spatiale. En France, cette situation est expliquée par le fait qu'il existe une tradition de décentralisation bien ancrée, qui bénéficie à la construction intercommunale, les communes tirant un grand avantage sur le plan des dotations et des ressources fiscales. Comme il est de rigueur que les territoires soient administrés et aménagés en fonction des intérêts locaux, la planification est devenue pleinement une affaire locale, se traitant au niveau des instances municipales et/ou intercommunales. L'autonomie locale peut cependant être limitée dans certains cas précis, notamment dans les zones littorales et montagneuses. Les représentants de l'État au niveau local exerce le contrôle de légalité et assure la bonne diffusion des orientations nationales.

En **Angleterre**, les autorités locales sont conçues comme un mécanisme de fourniture de services locaux – dont la planification, souvent appelée « planning service ». Leur action est placée sous le contrôle des autorités centrales. Ainsi, non seulement l'élaboration d'un plan doit se conformer à de nombreuses directives nationales, mais son approbation revient à l'État. Le gouvernement central est habilité à créer des niveaux intermédiaires d'action publique, ou à en supprimer, ce qu'il a fait dans les cas des autorités métropolitaines dans les années 1980. Mais la démarche est fortement nuancée en fonction des factions politiques qui arrivent au pouvoir en Angleterre. Ainsi, la réforme des outils de planification intervenue en 2004 avec la loi « Planning and Compulsory Purchase Act » renforce

le niveau régional. Le rôle des comtés a été supprimé, et le « Regional Planning Body » (conseil régional de planification ou RPB) instauré, avec comme attribution la responsabilité de la planification stratégique. Les principaux plans issus de la réforme sont les Stratégies spatiales régionales (Regional Spatial Strategies ou RSS), dont la réalisation est obligatoire. Chaque RSS détermine, entre autres, des objectifs quantifiés de logements à construire, données qui s'imposent aux territoires. Cependant, la RSS n'est accompagnée d'aucun outil financier permettant de promouvoir des projets d'aménagement dans des lieux spécifiques. Des stratégies infrarégionales découlent des RSS. Les limites des espaces infrarégionaux sont délimitées par le RPB après négociation avec les collectivités et organismes locaux du territoire concerné. Ces limites correspondent en général aux zones de déplacement domicile-travail identifiées à la suite du recensement. Les élus siégeant au RPB sont élus indirectement, mais ils prennent les principales décisions en matière de planification stratégique régionale.

Au **Nigeria**, selon le Décret de 1992, la planification (plan de développement physique) peut être réalisée au niveau fédéral, étatique et local. Chaque niveau de planification porte l'identification « la commission », « le conseil » et « l'autorité » respectivement. A travers cette loi, il est maintenant obligatoire pour chaque conseil d'administration locale d'avoir une autorité de planification dont les fonctions, entre autres, sont de préparer et de mettre en œuvre : (a) un plan de ville (b) un plan de zone rurale (c) un plan local (d) un plan de sujet et le contrôle du développement dans leur zone de compétence autre que sur les terres des gouvernements fédéral et des états.

### 4.1.6. Portée juridique des documents de planification

Les documents de planification ont généralement un caractère réglementaire et prescriptif. Ils permettent de réaliser, pour les années à venir, un projet d'aménagement, de développement cohérent et pertinent pour un territoire communal et intercommunal. Leur portée juridique diffère cependant selon les systèmes, dont les deux têtes de file sont la **France** et l'**Angleterre**.

Le PLU (Plan local urbain) usité en France et dans certaines de ses colonies est un document opposable aux tiers. Il met en place un projet global, le projet politique (le Projet d'Aménagement et de Développement Durable, PADD) qui prend en compte les prescriptions du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT). Le PADD est la clé de voute du PLU et, à ce titre, doit être respecté dans le règlement et dans les orientations d'aménagement et de programmation. Le Président de l'EPCI-Etablissement public de coopération communale - (dans la cadre d'une prise de compétence du droit des sols) ou le maire est garant de l'application des règles.



A l'inverse du PLU qui a force de loi pour tous, le Plan local anglais a un caractère indicatif. Il se limite à suggérer les facteurs à prendre en compte au cas où une demande de permis d'aménager ou de changement d'usage de bâtiments est déposée. L'obligation de publicité au moment de la demande de permis est importante pour discerner les éventuelles contestations. A cet effet, des consultations sont faites auprès des occupants des parcelles voisines du projet. Dans les espaces périurbains, les conseils paroissiaux sont consultés en cas de projets situés sur leur territoire.

### **4.1.7. Difficultés rencontrées par certains pays africains en matière de planification.**

Dans certains pays africains, des difficultés surgissent en matière de formulation et/ou application des planifications.

Ainsi, au **Burkina Faso**, les différents outils de planification et d'aménagement du territoire prévus par la loi portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ne sont pas encore élaborés. Il existe des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (SDAU), mais la plupart de ces schémas n'ont pas été approuvés par l'autorité. Ainsi, sur trente-cinq (35) villes qui ont fait l'objet d'études de SDAU, seuls les SDAU de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso ont été approuvés.

A **Madagascar**, le pays s'est doté d'un premier Schéma d'Aménagement du Territoire en 1952, et depuis cette date, cette rubrique est inscrite dans les attributions de Ministères spécifiques. Cependant, elle n'a pas encore fait l'objet d'une politique coordonnée de l'Etat dans la perspective d'un développement intégré initié par les pouvoirs publics et mis en œuvre par les Collectivités Territoriales Décentralisées. Les outils de la planification, du financement et de la réglementation disponibles et mobilisés dans la mise en œuvre des programmes existants ont souvent été développés de manière ponctuelle à l'occasion de projets bénéficiant de l'appui des partenaires extérieurs. Il existe par ailleurs des plans d'occupation du sol pour les grandes villes mais une grande partie des logements demeurent informels. Antananarivo, la capitale, ainsi que les Communes limitrophes (dénommé Grand Tanà) disposent d'un plan d'urbanisme d'ensemble (PUDi) élaboré en 2004 puis mis à jour en 2011. Ces Communes périphériques disposent aussi de Schémas Simplifiés d'Urbanisme en préparation l'extension d'Antananarivo. Ces plans directeurs se déclinent en plusieurs plans détaillés (PUDé). Les autres grandes villes disposent également de plans d'occupation du sol élaborés en 2011. Toutefois, ces plans n'arrivent pas à contenir la croissance démographique urbaine.

### 4.1.8. Planification spatiale et recherche de croissance économique

Les collectivités locales ont grand besoin de développement économique, qui est pourvoyeur d'emploi et générateur de ressources fiscales. La planification spatiale dans les différents systèmes répond pour la plupart à ce besoin. Plusieurs approches sont adoptées dans les différents pays.

En **France** et au **Royaume Uni**, deux démarches sont privilégiées dans la création des d'espaces aménagés pour des activités industrielles ou tertiaires : le recyclage foncier d'une part, et la conversion de zones agricoles d'autre part.

Le « recyclage foncier » consiste en la maîtrise foncière, l'achat, le portage, la gestion, la remise en état des terrains. La conversion de zones agricoles consiste en un changement d'affectation des terres, étant entendu que les surfaces situées dans les zones strictement agricoles ne sont généralement pas converties à d'autres usages (on assiste plutôt dans ce cas à l'affectation de terres à la production de cultures différentes, ou à la production intensive d'un produit agricole donné). La tendance est ainsi de limiter les consommations foncières dues au développement urbain en général, et aux nouveaux sites économiques en particulier.

Au **Nigeria**, le premier plan de développement national était largement axé sur la croissance économique en soi, c'est-à-dire la hausse du revenu par tête, sans égard aux conditions de vie réelles des gens. Le plan, comme les plans coloniaux, a négligé les questions de développement urbain dans sa formulation et son exécution. C'est seulement à partir du plan de développement national de 1981-1985 qu'a été renforcé le rôle de la planification physique en tant qu'outil permettant d'atteindre les objectifs de développement nationaux.

### 4.1.9. Plans et directives de politique publique dans les systèmes de planification

La tendance actuelle en matière de système de planification est la redynamisation de la planification stratégique spatialisée. Les plans des années 1960 étaient conçus pour guider et de contrôler le développement. A partir des années 2000, les plans ont pris en considération un éventail plus large d'objectifs.

Ainsi, en **Chine**, le 13ème plan quinquennal pour le développement économique et social national (2016-2020) inclut dans la politique spatiale un vaste champ d'activité : «Promotion de la modernisation de l'agriculture», «Construction du réseau d'infrastructure moderne», «Promotion de la nouvelle urbanisation», « promotion du développement régional coordonné », « Accélération de l'amélioration de l'environnement écologique », «Optimisation de l'aménagement

spatial et des formes urbaines». La «Promotion de la nouvelle urbanisation» englobe l'accélération de l'urbanisation des personnes transférées de l'agriculture, qui implique la promotion de la réforme du système de registre des familles. En matière de planification Stratégique, la Chine prévoit la « Construction d'une ville vivable et équilibrée avec harmonie », « L'Amélioration du système d'approvisionnement en logements » et la « Promotion du développement urbain et rural coordonné » vont être menées.

L'**Inde** de son côté suit cette tendance en basant sa politique nationale d'utilisation foncière sur sept principes dont la considération de la personne humaine, la Croissance inclusive, l'éradication de la pauvreté, l'égalité du genre et égalité de chance, le Développement équilibré et justice intergénérationnelle, l'utilisation efficace des ressources et mitigation des impacts, la mise en œuvre d'un Plan de développement intégré compréhensible, la reconnaissance du rôle des Etats en tant que gardiens de la terre, et l'Harmonisation avec les politiques, les textes législatifs et règlementaires ainsi que les modèles existants

En **Malaisie**, le NPP (National Physical Plan) inclut dans son champ la recherche des solutions aux problèmes perçus en matière de changement climatique, de structure urbaine durable, de biodiversité, de sécurité alimentaire et de technologie verte. Mais elle englobe aussi la prise en compte de tous les défis tels que la réduction de la criminalité, l'éducation, les ménages à faible revenu, tout en mettant l'accent sur le développement inclusif par la relation physique entre zones urbaines et rurales.

En **Californie**, le plan général doit comporter 7 éléments obligatoires:

- 1. Élément d'utilisation des terres: désigne l'emplacement général et la densité des logements, des entreprises, de l'industrie, des espaces ouverts, des bâtiments et des terrains publics, des installations d'élimination des déchets et d'autres utilisations des terres ;
- 2. Élément de circulation: identifie l'emplacement général et l'étendue des principales routes existantes et proposées, des itinéraires de transit, des terminaux et des services et installations publics. Il doit correspondre à l'élément d'utilisation des terres ;
- 3. Élément de logement : évalue les besoins de logement actuels et projetés pour tous les segments économiques de la communauté et de la région. Il identifie les politiques locales de logement et celles qui mettent en œuvre ces politiques ;
- 4. Élément de conservation: traite de la conservation, du développement et de l'utilisation des ressources naturelles, y compris l'eau, les forêts, les sols, les rivières et les gisements minéraux ;

- 5. Élément de l'espace ouvert: détaille les plans et les mesures visant à préserver l'espace ouvert pour les ressources naturelles, les loisirs de plein air, la santé et la sécurité publiques et l'agriculture ;
- 6. Élément de bruit : identifie et évalue les problèmes de bruit dans la communauté et influence la distribution de l'utilisation des terres;
- 7. Élément de sécurité : établit des politiques visant à protéger la communauté contre les risques naturels et anthropiques (par exemple, les risques sismiques, géologiques, d'inondation, de feux de forêt et de matières toxiques).

### 4.2. Aménagement

#### 4.2.1. Précisions terminologiques.

D'une manière générale, l'aménagement est défini comme une action volontaire et réfléchie d'une collectivité sur son territoire soit au niveau local (aménagement rural, urbain, local), soit au niveau régional (grands aménagements régionaux), soit au niveau national (aménagement du territoire).

L'aménagement du territoire est présenté comme « un ensemble de mesures destinées à assurer un développement équilibré des régions par une meilleure répartition des populations et des activités ».

L'aménagement du territoire a pour fin à la fois de promouvoir la mise en valeur des ressources locales et d'améliorer le cadre de vie et les conditions d'existence des habitants en atténuant les disparités de développement économiques et sociales entre les régions (territoires) par une organisation prospective de l'espace reposant sur une orientation volontariste et concertée des équipements et des activités.

Les autorités de planification des pays comme la **Malaisie** donnent une définition de l'aménagement qui englobe ces différents concepts. Selon cette définition, l'aménagement est un processus d'organisation, de gestion et de régulation des usages des terres et de leurs ressources pour répondre au développement socio-économique du pays, et pour répondre aux besoins de la population de la manière la plus efficace et la plus durable possible. Le but est de fournir une vision pour les futures possibilités de développement dans les quartiers, les districts, les villes ou toute zone de planification définie.

Grosso modo, aménager le territoire consiste en une série d'actions:

- mener au niveau national, des actions décidées par le gouvernement, centrées sur les grandes villes, dans l'optique d'une augmentation de la croissance économique du pays ;

- réaliser ces actions sous le contrôle de l'État, dans le cadre de structures financières mêlant le public et le privé, selon des normes édictées par des séries de lois, décrets et règlements s'ajoutant au cours du temps ;
- faire mettre en œuvre cet arsenal complexe par des professionnels (urbanistes, ingénieurs, administratifs, juristes, aménageurs, promoteurs...) – de toute façon des experts seuls estimés capables d'établir les montages financiers et de maîtriser la réalisation de ces actions ;

L'expression française « Aménagement du territoire » généralement traduite par spatial planning ou « town and country planning » doit être prise dans une acception large qui désigne l'ensemble des politiques publiques déclinant spatialement, par territoires, zones ou sites, des objectifs globaux. Dans l'école anglo-saxonne, on assimile l'aménagement du territoire à la planification régionale. Cette assimilation est maladroite en ce sens que la planification régionale est essentiellement une technique économique de programmation et de ce fait ne peut constituer qu'un instrument de la politique d'aménagement.

### 4.2.2. Les grandes mutations en matière d'aménagement

Actuellement, le rôle de l'Etat et de la planification en matière d'aménagement s'est quelque peu estompé, même si dans des pays comme la Chine, la puissance publique reste omniprésente. Dans les années post indépendance, la plupart des pays du Sud se sont appuyés sur l'Etat et ses démembrements, ainsi que les sociétés et établissements publics pour réaliser les aménagements. Des zones et périmètres spécialisés ou prioritaires étaient définis par un organe de planification. Par la suite, avec les politiques d'ajustement structurel et de démocratisation, le modèle a changé. L'Etat s'est progressivement retiré du champ de l'aménagement et du développement comme ce fut le cas au Niger. Parallèlement, une redistribution des rôles s'est opérée au profit d'autres acteurs : gouvernement local, ONG et le secteur privé. Le phénomène de mondialisation a par ailleurs amené certains Etats à envisager le développement à travers des programmes transnationaux comme le NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement Africain).

### 4.2.3. Objectifs de l'aménagement

Chaque collectivité a sa propre vision du développement équilibré, et donne ainsi le contenu qu'il estime approprié aux actions d'aménagement.

En **Californie**, la priorité est donnée à l'amélioration de la qualité de la vie en préservant et en utilisant les ressources foncières de manière économiquement et socialement souhaitable. Le premier souci est de protéger les terres agricoles. Les pratiques locales d'utilisation des terres doivent assurer la préservation des espaces ouverts pour la beauté des paysages, les loisirs, la conservation des res

sources naturelles, la production de nourriture et de fibres, la séparation et la définition des zones développées et la protection de la santé publique. Les projets d'aménagement ne doivent pas être réalisés à proximité des terres agricoles à fort rendement, mais plutôt sur les terres vacantes et non prioritaires.

En **Chine**, l'aménagement est motivé par le marché financier créé autour des terres, grâce auquel les gouvernements locaux génèrent des revenus et attirent des investissements en louant et en développant des terres. En conséquence, la politique urbaine centrée sur la terre a été identifiée comme l'une des forces motrices les plus importantes derrière l'expansion spectaculaire des villes depuis le milieu des années 1990. Il est exigé des organismes gouvernementaux à tous les niveaux de formuler des plans d'utilisation des terres de sorte que les terres cultivées ne soient pas converties en d'autres utilisations sans l'approbation et la justification appropriées. Les organismes gouvernementaux à différents niveaux sont tenus de suivre les principes directeurs du gouvernement central et d'utiliser les principes fonciers et économiques. Les autorités administratives des collectivités locales sont autorisées à gérer l'administration des biens fonciers dans leurs régions. Les autorités de l'administration foncière et les autres départements compétents doivent effectuer des enquêtes sur les terres et préparer des statistiques, afin que le gouvernement central puisse superviser la mise en œuvre de la politique de l'Etat.

En **Malaisie**, la mise en œuvre de l'utilisation des terres doit obéir aux trois préceptes suivants :

- i) L'aménagement est une base pour le développement futur ;
- ii) Le plan de développement est un outil de contrôle ;
- iii) Le contrôle de planification doit veiller à ce que le développement de l'utilisation des sols soit conforme à la politique et à la proposition formulée dans le plan de développement.

En **Russie**, l'utilisation des terres est organisée pour que l'administration de l'agriculture garde un contrôle total des terres agricoles (au moins pendant dix ans), y compris dans les franges urbaines où tout projet d'aménagement périphérique devrait être négocié avec elle. Une ville ne pourra même pas envisager d'exproprier tel ou tel futur «propriétaire» de terrain agricole dont elle aurait besoin pour son extension. Elle devra toujours s'adresser au soviet de l'Oblast qui «s'arrangera» avec les propriétaires : chaque pouvoir défend ses frontières.

#### **4.2.4. Pratiques africaines**

Les priorités pour les pays africains sont tournées vers le développement économique et l'amélioration du bien-être de la population. Pour atteindre ces buts,

ils mettent en œuvre deux types de politiques quelques fois désignés à tort «aménagement du territoire». Il s'agit d'une part des politiques d'équipement qui privilégie souvent les interventions en milieu urbain par rapport à celles des villages. D'autre part, il s'agit des opérations ponctuelles de régionalisation de l'activité économique sur la base d'une décentralisation qui confère très rarement les pouvoirs suffisants à l'autorité locale. Mais une constante demeure : l'aménagement du territoire reste dans beaucoup de pays non seulement une politique mal formulée mais aussi une préoccupation dont la finalité et les objectifs sont souvent mal définis.

Ainsi, dans le cadre de la réorganisation agraire et foncière, le **Burkina Faso** a mis en œuvre une politique nationale de l'habitat et du développement urbain qui a pour objectif général de créer les conditions pour l'amélioration du cadre de vie des populations en renforçant la contribution des villes à la lutte contre la pauvreté. Pour atteindre cet objectif général de développement, le gouvernement entend :

- Faire des villes du Burkina Faso des pôles de croissance économique et de développement
- Assurer l'accès au logement décent aux couches sociales défavorisées
- Contribuer à lutter contre la pauvreté urbaine

A **Madagascar**, en 2016, deux nouvelles lois ont été promulguées en vue d'améliorer et/ou de combler l'ancien code de l'urbanisme daté de 1963: la Loi n° 2015-051, du 03 février 2016 portant orientation de l'aménagement du territoire (LOAT), et la Loi n° 2015-052, du 03 février 2016 relative à l'urbanisme et de l'habitat (LUH). Les grandes villes disposent d'un Plan d'Urbanisme Directeur (PUDI) mais la crise politique de 2009 et le retrait précoce des bailleurs de fonds internationaux n'ont pas pu concrétiser l'élaboration du Schéma National et des Schémas Régionaux de l'Aménagement du Territoire (SNAT et SRAT). Dans la pratique, l'application de la législation reste encore faible et plusieurs restrictions liées à l'urbanisme ne sont pas respectées (taille minimale constructible, occupation illégale du domaine public). On estime que plus de 80 % des nouvelles constructions à Antananarivo sont illégales. Actuellement, il est question de Schéma d'Aménagement Communal ou SAC). Par ailleurs, la délivrance des permis de construire requiert en moyenne cinq mois et peut coûter l'équivalent du revenu moyen annuel d'un ménage. Les plus – valeurs foncières créées par le changement de l'affectation de l'usage du sol bénéficient plutôt à des spéculateurs privés qu'aux collectivités.

Au **Niger**, la politique d'aménagement du territoire est orientée vers l'articulation des processus d'aménagement du territoire au niveau national et d'aménagement foncier au niveau local.

Parmi les orientations de cette politique, il faut noter :

- L'élaboration du schéma national d'aménagement du territoire ;
- L'élaboration ou la révision des schémas régionaux d'aménagement du territoire ;
- Le développement des pôles compétitifs dans toutes les régions (marchés, gares, usines, centres d'élevage, centres agricoles) ;
- La nécessité de refondre l'ensemble des textes relatifs au foncier et aux ressources naturelles afin d'en avoir une lecture plus cohérente et faciliter leur mise en application.

### 4.2.5. Grandes tendances en matière d'aménagement

#### a) Décentralisation

La tendance actuelle consiste à transférer des compétences d'aménagement et de planification au gouvernement local, et notamment aux municipalités. Celles-ci sont alors, outre leurs compétences dans le domaine de la gestion des services, tenues de se doter d'un plan ou d'un programme de développement intégré sur leur périmètre.

Selon les contextes, la forme que prend la décentralisation est cependant très différente. Dans un système fédéral comme celui de l'Inde, l'Etat fédéral s'est affaibli au profit de la collaboration entre Etats fédérés et municipalités.

Dans le cas de l'**Afrique du Sud** avec la mise en place d'un système nouveau à visée égalitaire, le fonctionnement du tandem province-municipalité n'est pas parfaite et donne le champ à l'émergence de puissantes aires municipales métropolitaines. Enfin, dans un certain nombre de cas, la décentralisation s'effectue prioritairement en direction d'un niveau municipal redéfini. L'effectivité d'une décentralisation décrétée peut être alors très relative, notamment au point de vue financier, comme au Niger.

En **France**, les grandes réformes des années quatre-vingts, particulièrement celle de 1983, ont entrepris de décentraliser les pouvoirs et les décisions en matière d'aménagement du territoire. Les communes ont été autorisées à élaborer leurs plans d'occupation des sols (POS). Les groupements de communes peuvent collaborer et produire un plan définissant les objectifs généraux d'aménagement de la zone (schéma directeur).



### b) Concession

Il s'agit de la tendance à identifier des sites et périmètres stratégiques pour le développement d'infrastructures et l'accueil d'investissements étrangers et de les concéder totalement ou partiellement au secteur privé.

La majeure partie du développement foncier à Dubaï est réalisée par de grandes sociétés qui construisent exclusivement des mégaprojets. Les plus connues sont TECOM (Groupe Jumeirah, Groupe Dubai Properties, Groupe TECOM), Emaar Properties et Nakheel Properties. Nakheel est détenue par le gouvernement de Dubaï, TECOM est détenue majoritairement par le dirigeant de Dubaï. Emaar Properties est détenue par un ancien membre du gouvernement et un ami proche du souverain de Dubaï. Ces grands promoteurs sont tous intimement liés au gouvernement et peuvent utiliser cette relation pour récolter de gros profits et accéder à des capitaux massifs. Le développement foncier est donc étroitement contrôlé par la famille régnante. Le dirigeant a la propriété directe de deux des plus grands développeurs à Dubaï, et le troisième développeur est contrôlé par un ami politique.

Dans d'autres pays (Chine, avec ses Zones économiques spéciales, l'Afrique du Sud avec les Spatial Development Initiatives et Industrial Development Zones), les concessions adoptent des statuts de zones franches pour accueillir les investissements directs étrangers autour d'infrastructures de communication.

### c) Participation

C'est la tendance à générer des projets de territoire basés sur la mobilisation de la société civile. La coopération multilatérale, bilatérale, décentralisée, ainsi que le monde des ONG (partenaires et opérateurs du développement local) ont tendance à privilégier cette approche notamment dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. Ceci se traduit par des projets dotés d'un périmètre d'intervention correspondant à une communauté, un quartier ou éventuellement à l'aire de gestion ou de valorisation d'une ressource. Ces projets peuvent dans certains cas valoriser ou s'appuyer sur la chefferie coutumière, comme c'est le cas au **Niger** et à **Madagascar**.

En **Tanzanie**, la loi met l'accent sur le besoin de créer des partenariats public-privé dans les activités du développement foncier, y compris la préparation de la planification foncière pour la création de normes flexibles de planification. Les normes flexibles aident à contrôler le développement du foncier au regard des normes non-écrites appliquées à l'échelle locale par les communautés avec le soutien du gouvernement. À partir des années 1990, à la suite de l'approbation du Programme des villes durables utilisant la Planification et la Gestion environnementale (PGE), les organisations de base ont été impliquées de manière plus

formelle dans le processus de planification sur les questions du développement foncier en Tanzanie.

### **d) Autonomisation**

Il s'agit d'une tendance à doter d'un statut spécifique des régions périphériques à fort particularisme culturel et historique, L'éventuelle reconnaissance constitutionnelle n'est pas forcément un gage d'autonomie effective, comme en **Chine** avec le **Tibet**, qui bien que région autonome, se trouve plus dominé et contrôlé que les provinces sans régime d'autonomie.

### **e) Régionalisation.**

Il s'agit de la tendance à transférer progressivement au niveau régional (décentralisé ou déconcentré) l'essentiel des compétences en matière d'aménagement du territoire et de planification. Cette tendance caractérise l'évolution de systèmes fortement centralisés et planifiés vers une régionalisation chargée d'accompagner la décentralisation sans abandonner la démarche planificatrice. Ainsi, la problématique est particulièrement d'actualité pour les systèmes centralisés comme la **Chine**.

Notons que lorsque ces tendances sont concomitantes, des contradictions et conflits de souveraineté peuvent surgir. C'est notamment le cas des tendances à la concession et à la participation dont l'usage peut amener à la création de bastions indépendants de l'autorité locale de la décentralisation, évoluant hors de toute planification même régionalisée. Dans des contextes très différents, c'est la problématique centrale de l'aménagement en Afrique du Sud, en Chine, au Niger.

En **Afrique du Sud**, les corridors et nouveaux nœuds de communication et de développement en situation littorale ou d'edge cities échappent aux nouvelles régulations et planifications provinciales et municipales.

En **Chine**, le rôle fondamental des différentes zones économiques spéciales entrave les velléités distributives de la planification, déjà contestées par les pouvoirs provinciaux. Au Niger, c'est l'hégémonie et la prolifération des projets participatifs autonomes financés de l'extérieur qui posent le problème de leur inscription dans un nouveau dispositif municipal qui ne peut s'appuyer que sur eux.

#### **4.2.6. Politique d'aménagement du territoire**

Toute politique d'aménagement du territoire, qu'elle soit énoncée en tant que telle ou constituée par un ensemble de politiques publiques non intégrées, est la combinaison de trois approches complémentaires : sectorielle, zonale et territoriale.

### a. Approche sectorielle

L'approche sectorielle de l'aménagement renvoie à la distribution d'équipements et d'infrastructures spécifiques dans l'espace national. Elle s'accompagne de la mise en chantier de grands travaux que nécessite la mise en œuvre de la politique de développement (politique des transports, du logement, de l'environnement avec les aires protégées, de l'équipement universitaire). De nombreuses opérations spatialisées peuvent ainsi être menées à partir d'une répartition sectorielle à l'échelle nationale ou à celle des régions.

C'est dans cet esprit que le Reconstruction and Development Program (RDP) sud-africain fut mené au sortir de l'apartheid pour tenter de rattraper d'importants déficits dans différents secteurs et notamment celui du logement et de l'équipement des périphéries urbaines pauvres. Dans les pays du Sud, l'approche sectorielle prend des formes nouvelles avec l'association du secteur privé pour la réalisation et parfois le pilotage et la gestion de grands équipements, portuaires notamment.

Les espaces de ces aménagements peuvent être étendus sous forme de corridors ou de vastes zones économiques destinées à accueillir des investissements productifs autour des infrastructures, et donc relever simultanément d'une approche territoriale. C'est le cas des Zones économiques spéciales chinoises: étendues et peuplées, elles ne s'apparentent pas à un équipement portuaire ou routier et à une zone industrielle associée, mais à un territoire organisé à partir d'un site et destiné à articuler un ensemble de fonctions dans un environnement global attractif pour les investissements directs étrangers. C'est également le cas de certaines Spatial Development Initiatives sud-africaines basées sur un partenariat public/privé dans deux secteurs principaux : les transports et le tourisme. Elles sont situées dans des aires littorales et frontalières qui sont des "corridors" ou des sites privilégiés pour un développement à base d'ouverture internationale. Politique sectorielle au niveau national, chaque SDI est défini au niveau local comme un projet intégré sur un espace circonscrit, selon une démarche territoriale typique.

Dans leurs politiques d'aménagement, les pays africains injectent souvent d'énormes investissements dans les divers secteurs du développement urbain. Mais en l'absence de coordination, un minimum de recettes est affecté à l'aménagement du territoire. Dans le cas du Nigeria, l'aménagement du territoire a toujours été regardé comme des charges sociales et, à ce titre, il n'existe aucun souci de créer un mécanisme de promotion ou de planification d'un développement urbain ordonné. Ce n'est qu'avec le troisième Plan national de développement (1975-1980) qu'une politique de développement urbain réfléchi et cohérent a été mise en œuvre avec ses cinq chapitres portant sur le développement urbain et régional (eau, égouts, logement, urbanisme, coopératives).

### **b. Approche zonale**

L'approche zonale renvoie à la distinction de certaines portions du territoire national en fonction d'aptitudes particulières à valoriser, ou au contraire en fonction de handicaps à compenser. Les pays du Nord adeptes de l'Etat providence a plus souvent recours à la logique zonale redistributive au profit des zones handicapées. Pour les pays du Sud, la logique zonale intervient plutôt pour déterminer des modes de mise en valeur spécifiques. Dans les deux cas, cette logique d'intervention très liée à une conception quasi exclusivement étatique de l'aménagement du territoire est en déclin. Au Niger, cette approche zonale avec la délimitation officielle de la zone de culture sous pluie opposée à la zone pastorale a fondé les politiques publiques d'appui à la mise en valeur du territoire. Dans le cas de l'Afrique du Sud, la longue période d'apartheid offrait une situation où le développement était conçu comme devant être séparé selon des zones définies en fonction de la couleur de la peau de leurs résidents. Dans les faits, le recours à une planification régionalisée (territoriale) transcendait les limites du « grand apartheid » en organisant les déplacements vers les pôles industriels et miniers et en ouvrant des sites d'industrie de main d'œuvre aux portes des bantoustans. Le but de cet ensemble était d'assurer une exploitation inégalitaire de l'ensemble des ressources et des populations dominées dans un dispositif de contrôle.

En Chine, c'est également l'approche zonale qui a inspiré la planification spatiale à différentes périodes. La pensée spatiale chinoise a été longtemps limitée à une opposition entre zones rurales et zones urbaines. Avec l'ouverture internationale de l'économie, la distinction dans le plan entre zone littorale, axe central et zone périphérique a vu le jour.

### **c. Approche territoriale**

L'approche territoriale renvoie à un découpage du territoire national en entités locales ou régionales qui doivent se doter d'un projet de développement intégré. Dans cette approche, le territoire est un espace de projet qui jouit d'une certaine autonomie d'aménagement et de développement, tandis que la zone est un sous espace d'affectation, de spécialisation ou de dérogation au sein d'un territoire de référence.

La décentralisation au profit du gouvernement local s'accompagne du transfert de compétences dans le champ de l'aménagement et du développement. Aussi la tendance à faire de chaque collectivité territoriale (municipalité, district et province) un territoire de projet doté d'un plan intégré ou d'un programme relève pleinement de la logique territoriale. Mais cette approche territoriale inclut également les projets de développement participatif qui marquent nombre de régions périphériques des pays du sud souvent en marge du dispositif de gouvernement local ou d'administration territoriale.

Dans l'approche territoriale, cette dynamique des projets a pris le relais des grands programmes régionaux intégrés. Elle concerne les espaces antérieurement marginalisés en termes d'aménagement. Elle n'est plus conçue et encadrée par les pouvoirs publics, mais par des bailleurs de fonds ou des donateurs de l'aide bi ou multilatérale qui vont à la rencontre de collectifs locaux. Le foisonnement des territoires de projet est produit par les processus de décentralisation qui étendent la municipalisation aux aires rurales. L'ensemble de ces phénomènes assure la promotion d'un aménagement par le bas, celui des territoires multiples de la mobilisation pour le développement local. Bien qu'assez autonome vis-à-vis de l'Etat, cette dynamique de l'aménagement par le bas constitue de fait un pan entier des dispositifs d'aménagement du territoire non coordonnés, prenant en charge dans certaines zones l'essentiel des questions de développement local participatif et durable qui sont des priorités internationales. Des pays comme le **Niger** et la **Tanzanie** adoptent cette approche.

Le succès de l'approche territoriale aux dépens du zonal illustre un changement de nature des territoires de l'aménagement et du développement. Les régions d'aménagement intégré, domaines d'intervention et de projet de l'administration ont laissé place aux territoires du gouvernement local, aux périmètres de mobilisation autour d'un projet de développement local et à la promotion d'isolats territoriaux, éventuellement concédés, pour la valorisation des sites stratégiques d'arrimage à la globalisation. L'approche territoriale pose cependant le problème de la coordination des différentes actions et dynamiques territoriales (redondance, concurrence...). Il y a également les risques de voir l'action de développement et de planification des nouvelles collectivités territoriales affaiblie par l'autonomie de collectifs dotés de la légitimité de la démocratie participative, ou de celle de groupes privés intervenant sur des territoires d'investissement. Les politiques supranationales assureraient alors seul l'impératif de redistribution des richesses dans l'espace. Pour le continent africain, le NEPAD, l'aide multilatérale (Agences de l'ONU et UE) et bilatérale se chargeraient quasi-exclusivement des zones marginales, tandis qu'au niveau national, seuls une partie des programmes financés par la Banque mondiale vers des collectivités locales et des « programmes présidentiels » relèveraient encore d'un aménagement redistributif et de rééquilibrage.

### 4.3. Zonage

L'étude des différents systèmes fait apparaître que le terme de zonage recouvre plusieurs acceptions, qu'on peut condenser dans les trois définitions suivantes :

- Le zonage consiste en l'organisation de l'espace urbain ou rural en fonction des besoins économiques et sociologiques ;
- Le zonage est une réglementation organisant la répartition d'un territoire en

zones et fixant pour chacune d'elles le genre et les conditions de l'utilisation du sol ;  
- Le zonage est la division d'un territoire en zones afin d'y répartir rationnellement les diverses activités qui s'y exercent`

Généralement, un règlement de zonage régit le type d'activité permis sur un lot particulier (habitation, agriculture, commerce, industrie, espace vert), les densités d'occupation du sol de ces activités exprimées par un coefficient d'occupation des sols ou COS, la hauteur des immeubles, l'espace qu'un immeuble peut occuper au sol, les distances entre les immeubles ou de l'immeuble à la limite du lot (marge de recul). Le zonage régit aussi les proportions de chaque usage sur un même lot (par exemple, le pourcentage d'espace vert) et la quantité de parking qui doit être fourni.

Le zonage est généralement régi par les gouvernements locaux comme les municipalités (par exemple en **France** et ses anciennes colonies, ou au **Canada**), les municipalités régionales de comté (au Canada) et les comtés (aux États-Unis).

La pratique en **Californie** constitue un exemple de zonage typique. Dans cet Etat américain, une distinction nette est opérée entre plan général et zonage. Un plan général est un ensemble d'objectifs et de politiques à long terme que la communauté utilise pour orienter les décisions de développement. Bien que le plan établisse des normes pour la répartition et la densité des utilisations des terres, il ne réglemente pas directement l'utilisation des terres. D'un autre côté, le zonage est réglementaire. En vertu de l'ordonnance de zonage, le développement doit se conformer à des normes précises et exécutoires telles que la taille minimale du lot, la hauteur maximale du bâtiment, le retrait minimum du bâtiment et la liste des utilisations permises. Le zonage est appliqué lot par lot, tandis que le plan général a une perspective communautaire. Selon le concept de zonage, divers types d'utilisation des terres sont regroupés en catégories générales ou « zones » telles que résidentiel unifamilial, résidentiel multifamilial, quartier commercial, industriel léger, agricole, etc. On attribue à chaque parcelle de la localité une zone énumérant les types d'utilisations qui seront autorisées sur ces terres et établissant des normes telles que la taille minimale du lot, la hauteur maximale du bâtiment et la profondeur minimale de la cour avant. La répartition des zones résidentielles, commerciales, industrielles et autres sera basée sur le modèle d'utilisation des terres établi dans le plan général de la localité. Par exemple, si une zone commerciale ne permet pas d'immeubles de bureaux de cinq étages, aucun bâtiment de ce type ne peut être construit sur un terrain ayant une désignation de zone commerciale. En matière d'organisation spatiale, la Californie adopte une politique d'anticipation : prévoit la mutation des espaces agricoles (diversification des cultures sur le même espace), la mutation de l'espace industriel (l'industrie californienne s'est spécialisée dans

la haute technologie (high Tech) et les nouvelles activités industrielles se sont développées à proximité des métropoles (parcs technopolitains). En Californie, tout projet de développement foncier doit tenir en compte de l'amélioration de la qualité de vie du citoyen, et préserver les terres agricoles.

Le zonage peut être étendu à divers secteurs. L'Inde met en œuvre une politique nationale foncière qui définit six types de zone d'utilisation foncière (LUZs-Land Utilisation Zones) : ce sont les Zone à prédominance rurale et agricole (espace dévoué pour la sécurité alimentaire et les zones rurales), Zone en transformation (périphérique des villes, zone de connexion entre deux villes), Zone à prédominance urbaine (capitale, ville à plus d'un million d'habitant, corridor urbain), Zone à prédominance industrielle (zone à grand projet industriel, zone économique spéciale, zone à projet d'investissement chimique/pétrolier), Zone à prédominance écologique, paysage de conservation, zone touristique et zone d'héritage (réserve naturelle, forêt protégée, parc national, aire des animaux sauvages, côte protégée, paysage et site touristique, zone historique, monument national, patrimoine mondial/national), Zone vulnérable et hasardeuse majeure (zone à haut risque d'accident industriel, zone vulnérable pour les catastrophes naturelles). L'extension des LUZs tient compte des limites administratives de chaque circonscription/districts, etc, Leur planification et gestion s'en trouvent ainsi facilitées. A l'intérieur des LUZs, il y a le Land-use Management Areas (LMAs), défini lors du processus de planning pour la bonne gestion de ces diverses utilisations.

Le démarquage avec l'urbanisme stricto sensu apparaît aussi avec le découpage en zone d'un territoire, comme c'est le cas au Sénégal ou en vertu de l'article 4 de la loi de 1964, les terres du domaine national sont classées en quatre catégories : 1-Zones urbaines ; 2- Zones classées ; 3- Zones des terroirs ; 4- Zones pionnières. Ce découpage répond au souci de rationaliser l'organisation de l'espace du domaine national. Mais il exprime également à un besoin d'exploitation rentable et ordonnée de cet espace. D'après la loi de 1964, les zones urbaines sont constituées par les terres du domaine national situées sur le territoire des communes et des groupements d'urbanismes, les zones classées par les zones à vocation forestière ou les zones de protection ayant fait l'objet d'un classement dans les conditions prévues par la réglementation particulière qui leur est applicable, les zones des terroirs par les terres qui sont régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage et enfin les zones pionnières aux autres terres.

Dans d'autres cas, le zonage concerne l'aménagement forestier.

Au **Cameroun**, il existe un « plan de zonage du Cameroun forestier méridional » qui est classé en quatre catégories : les forêts du domaine public, les forêts du

domaine privé de l'État, les forêts communales et les forêts des particuliers. Le code actuel n°94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche ainsi que les textes subséquents relatifs aux modalités d'application du statut des forêts consacre la division de l'espace forestier camerounais en deux domaines dont un domaine forestier permanent, un domaine forestier non-permanent. Le morcellement foncier et la concentration foncière sont des réalités palpables au Cameroun.

Enfin, il existe des pays qui ne pratiquent pas le zonage. Une agence d'occupation des sols et de zonage a été créée à **Dubaï**. Mais l'Emirat n'a aucune législation ou directive publiée concernant le processus et les procédures d'obtention de permis de planification et de zonage. La réglementation de l'utilisation des terres est basée sur la pratique et la coutume. L'utilisation des terres est contrôlée librement par la municipalité de Dubaï, qui agit de façon arbitraire dans la détermination de l'utilisation explicite d'une parcelle de terrain.



### CONCLUSION

La plupart des pays africains, dont Madagascar se caractérisent par l'existence d'une faiblesse institutionnelle et d'un manque de volonté politique qui empêchent une mise en œuvre juste, équitable et efficace de la loi foncière pour obtenir des résultats économiques. L'évolution de l'organisation spatiale dans ces pays est souvent anarchique.

En matière de sécurisation foncière, un grand nombre de pays, à l'instar de Madagascar et du Nigeria, font des efforts pour consolider l'enregistrement (immatriculation) des titres, prévoir l'enregistrement obligatoire de toutes les propriétés et créer des systèmes d'information géographiques électroniques (SIG). Dans une optique d'amélioration, les modèles nord-américains pourraient inspirer ces pays africains. Il en est ainsi de l'informatisation des données foncières qui permet de mettre à la disposition du public des images de plateaux topographiques et de notes de terrain, d'enregistrements de statut foncier et d'enregistrements d'index de documents de contrôle.

La duplication du système en Afrique nécessite la mise en œuvre de grands moyens financiers, y inclus l'informatisation et la formation du personnel. Ceci n'est cependant pas du domaine de l'impossible car d'autres pays ont réussi le pari de l'informatisation. La Malaisie a développé son système en interne, sans le recours d'aide et intervention extérieure. Il s'agit tout simplement de disposer d'une volonté politique pour parvenir à ce genre de réformes.

En matière d'utilisation des terres, la fragilité de l'environnement politico-institutionnel des pays comme Madagascar implique une grande prudence dans le choix du degré d'autonomie à insuffler dans le système. L'option pour un système de planification et d'aménagement pyramidal et vertical (Chine, Royaume Unie, etc.) peut être bénéfique dans les pays où les moyens locaux sont faibles. Dans ce système, l'essentiel procède du pouvoir central pour se déployer ensuite sur l'ensemble du territoire et les différents échelons administratifs nationaux, lesquels n'auront qu'à appliquer les directives. Mais la duplication de ce système dans notre pays n'est pas évidente du fait de l'inexistence d'une culture de discipline, et du fait que l'administration n'est pas encore solide.

La tendance actuelle à l'échelle planétaire est le choix pour un système décentralisé en matière de planification et d'aménagement. Les pays africains pourraient tirer profit de ce mouvement dans la mesure où face à la faiblesse des administrations centrales, la décentralisation peut générer la participation des acteurs locaux (collectivités locales, partenaires économiques, partenaires techniques et financiers). Cela nécessite néanmoins un minimum d'encadrement de la part d'un Etat fort, à défaut duquel on aboutira à une cacophonie, comme ce fut le cas avec le dérèglement du marché foncier au Nigeria.

## BIBLIOGRAPHIE

### Textes législatifs et réglementaires

- Agriculture Act de 1947, Royaume Uni
- Agriculture Act de 1976 ; Royaume Uni
- Chinese Real Estate Law, Isinolaw Research Center.
- Code civil du Québec.
- Convention de la Baie James et du Nord Québécois.
- Convention du Nord-est québécois.
- Décret 100 (ou résolution 100), décret 10 (ou contrat 10) et loi foncière de 1989, Vietnam.
- Décret du 15 juin 1896 sur la création, la prise de possession et l'aliénation du domaine de la couronne, l'acquisition et l'aliénation des terres du Cameroun.
- Décret impérial du 21 novembre 1902 relatif aux droits fonciers dans les colonies allemandes.
- Décret n° 64-574 du 30 juillet 1964 portant application de l'article 3 de la loi sur le domaine national. Sénégal.
- Décret de 1902 (Cameroun).
- La Loi sur les terres tribales (1968), Botswana.
- La Politique de conservation de la vie sauvage (1986), Botswana.
- and Act (1999) ; Tanzania.
- Land Administration Law of the People's Republic of China.
- Land reform Acts, India.
- Law No. 7 of 2006 Concerning Land Registration in the Emirate of Dubai.
- Le Planning and Compulsory Purchase Act(PCPA, 2004); UK.
- Les Réglementations des parcs nationaux et des réserves de gibier (1992), Botswana.
- Loi de la décentralisation de 1996, Sénégal.
- Local Democracy, Economic Development and Construction Act votée en 2009., Royaume Uni
- Loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP) promulguée en 2004, Sénégal.
- Loi définissant la propriété urbaine selon des règles la distinguant de la propriété rurale et agricole, Inde, 1966.
- Loi du 2 juillet 1976 portant code du domaine de l'Etat, Sénégal.
- Loi foncière de 1993, Vietnam.
- Loi N°87-11 du 24 février 1987 autorisant la vente des terrains domaniaux destinés à l'habitation en zones urbaines, Sénégal.
- Loi n°94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche ainsi que les textes subséquents relatifs aux modalités d'application du statut des forêts, Cameroun.
- Loi N°94-64 du 22 août 1994 autorisant la vente des terrains domaniaux à usage industriel et commercial, Sénégal.
- Loi sur la fiscalité municipale, Québec.
- Loi sur la planification des villes et du pays (1956), revue en 1961 ; Tanzanie.
- Loi sur la protection du territoire agricole, Québec.

- Loi sur le foncier villageois : Village Land Act (1999) ; Tanzanie.
- Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec.
- Loi sur le régime foncier, 17 juin 1964 relative au domaine national, Sénégal.
  
- Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs (C-13), adoptée le 15 juin 2017, Québec.
- National Land Code 1965, Malaysia.
- Native Land Act (1913), South Africa;
- Native Trust and Land Act,(1936) ; South Africa
- Nigerian Land Use Act 1978.
- Prevention of Illegal Squatting Act (1951) ; South Africa
- Réglementation environnementale, Québec.
- Restitution of Land Rights Act (1994), South Africa
- Strategic Plan for Implementation of Land Laws – [SPILL (2005),(2013)] Tanzania.
- The Federal Land Policy and management Act of 1976, Bureau of Land Management, Septembre 2016 California, USA;
- The Law of Property» de 1925; UK
- Urban Land ceiling act , India(Loi sur l'aménagement et l'urbanisme), 1976.
- Urban Real Estate Law of the People's Republic of China.

### Autres

- « Access to land in Rural India : policy issues and options», Robin Mearns, World Bank Policy Research Working Paper 2123, May 1999.
- « Land policies and land reforms in India: Progress and implications for the future », Klaus Deininger<sup>1</sup>, Hari K. Nagarajan,World Bank, Washington DC, USA
- National Council for Applied Economic Research, Klaus Deininger, Hari K. Nagarajan, Prepared for Presentation at tbe Brookings-NCAER India Policy Forum 2007 New Delhi July 17-18, 2007.
- « Land Question at the Current Juncture and Some Suggestions for Reform », texte d'appui au plaidoyer d'Ekta Parishad pour une réforme agraire populaire, Praveen Jha et al, 2009.
- Aspects sociaux, politiques et équité de la terre et des droits fonciers, Botswana, F.M Ssekandi, <http://www.landcoalition.org/pdf/wbasekdf.pdf>
  
- Rapport 2006-2007 de Foncier Québec, Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune.
- Haro sur les terres africaines ! Décryptage d'une tendance alarmante, Laurent Delcourt,CETRI 2012. article fr
- «Land Redistribution: Options for South Africa», Bonti-Ankomah, document de travail non publié, Johannesburg, National Land Committee, S. 1998.
- «The End of Restitution: Getting Real about Land Claims», Du Toit, A. texte présenté à la Land and Agrarian Reform Conference, 26-28 juillet, Broederstroom, Pretoria, (1999).
- The land question in contemporary South Africa»,Aliber, M. et R. Mokoena ,

in J. Daniel, A. Habib et R. Southall (dir.), *State of the Nation: South Africa 2003-2004*, Cape Town, Human Sciences Research Council Press.

- «Land reform in South Africa: a vehicle for justice and reconciliation, or a source of further inequality and conflict?», De Wet, C, *Development Southern Africa*, vol. 14, n° 3.. 1997.

- “Land Development and Planning Laws in Nigeria: The Historical Account”, OMOLE, FELIX KAYODE (Ph. D, MNITP, RTP), AKINBAMIJO, OLUMUYIWA BAYO (Ph. D, MNITP, RTP), *Journal of Law, Policy and Globalization*, Vol 8, 2012.

- « L'accaparement des terres – Un livret » – TNI – 2013– .

- « National Land Utilisation policy, framework for land use policy and management », Department of land resources, (Ministry of rural developmenet, Goovernment of India) July 2013.

- « Regards multidisciplinaires sur les conflits fonciers et leurs impacts socio-économico-politiques au Cameroun », Ouvrage collectifDirigé par François Nkankeu et Christopher Bryant, Laboratoire de Développement durable et dynamique territoriale, Département de Géographie, Université de Montréal . Aout 2010.

- « Regional Planning : An Idea Whose Time Has Come ? », Alden J., *International Planning Studies*, 11/3-4, p. 209-223. (2006).

- « The Battle for Land : Issues Unaddressed » *Economic and political weekly* n°25, Avinash Kumar, 2011.

- « The Global Land Grab – A primer » – TNI – 2013 – .

- « The Management of Local Government Modernisation : Area Decentralisation and Pragmatic Localism », Coaffee J. et Johnston L.*International Journal of Public Sector Management*, 18/2, p. 164-177, 2006.

- 150 years of land use, California sesquicentennial 1850-2000, a brief history of land use regulation, James Longtin, *Local Government publications*, 1999.

- An overview of spatial policy of spatial policy in Asian and European countries, CHINA, Ministry of land, infrastructure and tourism, Japan.

- An overview of spatial policy of spatial policy in Asian and European countries, Malaysia, Ministry of land, infrastructure and tourism, Japan.

- Barker Review of Land-Use Planning, Barker K. HM Treasury and HMSO, London and Norwich, 2006.

- California's Agricultural Land Use Policies, Senate Committee on Local Government, Law library, Golden Gate University, 1983.

- Dubai 2020 Master Urban Plan, government of Dubai, February 2012.

- Federal Land Ownership: Overview and Data, Carol Hardy Vincent, Laura A. Hanson, Carla N. Argueta, Congressional research Service, California, March 3, 2017.

- Impact of the Nigerian Land Use Act on Economic Development in the Country, Matthew Enya Nwocha, *Acta Universitatis Danubius. Administratio*, Vol 8, No 2 (2016).

- Improving Urban Land Governance with emphasis on Integrating Agriculture Based Livelihoods in Spatial Land Use Planning Practise in Tanzania. Magigi, W., Freiburg im Breisgau, Ph.D. Thesis, Albert-Ludwigs-Universität. 2008.

- Informal Settlements and Finance in Dar es Salaam, Tanzania. Sheuya, S.A. et al., Nairobi-UN Habitat. UN-Habitat, 2007, Land G, 2010.
- Key real estate issues in the UAE, Norton Rose Fulbright, 2011.
- La réforme foncière au Vietnam : Analyse des jeux d'acteurs et du processus de transformation des institutions aux échelons central et provincial. Marie Mellac, Frederic Fortunel, Dac Dan Tran. Rapport scientifique, 2010, pp.195. <halshs-00518973>.
- Lagos, organisation spatiale et dynamiques d'une métropole du sud, [http://hgmatisse.free.fr/pdf/Lagos\\_consignes.pdf](http://hgmatisse.free.fr/pdf/Lagos_consignes.pdf).
  
- Land Policy and Land Delivery System in Nigeria, S. S. Kuma, Department of Estate Management and Valuation, Federal University of Technology, Minna, Nigeria, December 2017
- Land Use 101, A Field Guide, By: Christine Dietrick, City Attorney Jon Ansolabehere, Assistant City Attorney, City of San Luis Obispo, California.
- Land Use Changes and Economic Growth in China, Canfei He, Zhiji Huang, and Weikai Wang, Lincoln Institute of Land Policy, Land Lines, october 2012.
- Land Use in Dubai, Beau Shaw, University of Chicago Law School, Chicago Unbound, 2016.
- Land Use Rights in China, Zhenhuan Yuan, Cornell University, in Cornell Real Estate Review, Volume 3, article 6.
- Les pratiques du titrement dans les villes en développement : Trois cas d'étude (Inde, Ethiopie, Mauritanie). Armelle Choplin, Sabine Planel, Eric Denis, Eloi Fiquet, Raman Bhuvanawari, et al. [Rapport de recherche] Ecole d'Urbanisme de Paris; UMR 8504 Géographie-cités; UMR 8586 PRODIG; CEIFR - EHESS; Césor - EHESS. 2014. <halshs-01232433>.
- Lettre de politique foncière de Madagascar de 2005
- Lettre de politique foncière de Madagascar de 2015
- Rapport 2011-2012 de Foncier Québec, Gouvernement du Québec, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune.
- Re-appraising the Framework of Planning and Land Law as an Instrument for Sustainable Land Development in Malaysia, Marlyana Azzyati Marzukhi\*, Dasi-mah Omar, Oliver Ling Hoon Leh, Faculty of Architecture, Planning and Surveying, Universiti Teknologi MARA, 40450 Shah Alam, Malaysia.
- Sénégal, transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales ; domaine.NGOM Fatou Kiné.
- Sénégal: vente des terrains domaniaux ; domaine privé de l'Etat, COLY Oumar Bella.
- Sénégal: domaine privé de l'Etat ; transfert de compétences aux régions, communes et communautés rurales, DIOH André Pierre.
- The Political Economy of Public Land Use, B. Delworth Gardner, Journal of Agricultural and Resource Economics, 1997, Western Agricultural Economics Association.
- Urbanizing Tanzania: Issues, Initiates and Priorities. Dar es Salaam: Dar es Salaam University Press. Ngware, S. & Kironde, J. (eds.), 2000.