

Comité technique



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

Guide d'analyse ex-ante des projets d'investissements agricoles à emprise foncière

« Promouvoir des investissements agricoles durables :
les options juridiques et politiques »

Atelier de formation – Abidjan, 14-16 décembre 2015

FINANCÉ ET
PILOTÉ PAR :



ANIMÉ PAR :

GRET

Professionnels du
développement
solidaire

www.foncier-developpement.fr

1. Présentation du Comité technique « Foncier et Développement »

Comité technique



Qu'est-ce que le Comité ?

Le Comité technique « Foncier et développement » est un **groupe de débat et d'échanges** sur les questions foncières rurales et urbaines dans les pays du Sud (Afrique, Asie et Amérique Latine), créé en 1996 à l'initiative de la Coopération française.

Il est placé sous la tutelle du ministère des Affaires Etrangères (MAE) et de l'Agence française du développement (AFD).

Ses membres sont issus des principales **institutions françaises de recherche, d'enseignement, d'expertise et de coopération** sur le foncier et travaillent en partenariat et en synergie avec un réseau d'acteurs nationaux et internationaux.



Sa vocation

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



Ses missions

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



Ses missions principales sont :

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

De nombreuses ressources disponibles

Comité technique « Foncier & Développement »

Les appropriations de terres à grande échelle

Analyse du phénomène et propositions d'orientations



juin 2010

Document de positionnement de la France



Appropriation de terres à grande échelle et investissement agricole responsable

pour une approche garante des droits de l'homme, de la sécurité alimentaire et du développement durable

juin 2010




juin 2013

Enjeux et défis de la question foncière en Chine



juin 2012

Les enjeux fonciers en Éthiopie : entre nouvelles pratiques de gestion des ressources et pluralité des difficultés



Comité technique « Foncier & Développement »

Mise en œuvre d'opérations foncières et démarche participative : pratiques comparées Nord-Cameroun et Ouest du Burkina Faso

État des lieux en 2008, rapport de synthèse

Coordination : Aboabakar Moussa, Christine Raimond, Salidou Sanou, Bernard Tallat
Études de terrain : Carole Britton et Aboua Abayi pour le Nord-Cameroun, Alexis Gouin et Souleymane Traoré pour l'Ouest du Burkina Faso

UMR 5156
Paris 1, Paris 13, Paris 7
CNRS, IFREMER, IRAD

juin 2010

Étude réalisée dans le cadre du volet recherche du projet mobilisateur « Appel à l'établissement des politiques foncières »



Comité technique « Foncier & Développement »

La genèse des politiques publiques foncières comme mode d'action de l'État ougandais sous le leadership de Y. Museveni

Auteurs :
Lauriane Gay, doctorante UMRS281 ART-Dev

Avec l'appui de :
Jean-Pierre Chauveau, Directeur de recherche émérite de IRAD, et Eric Lévêque, chargé de recherche à l'IRD

Directrice de thèse :
Julie Traoré, directrice de recherche au CNRS de Montpellier


DÉCEMBRE 2013



Comité technique « Foncier & Développement »

Des fiches pédagogiques

pour comprendre, se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest



Productions coordonnées par :
AFET, IRAD, IFREMER, IRAD, ROPPA, SUDAF, O.C.T.E.R.

DES FICHES PÉDAGOGIQUES

pour comprendre, se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest

Comité technique « Foncier & Développement »

L'impôt foncier

par Joseph Combi

Productions coordonnées par :
AFET, IRAD, IFREMER, IRAD, ROPPA, SUDAF, O.C.T.E.R.

DES FICHES PÉDAGOGIQUES

pour comprendre, se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest

Comité technique « Foncier & Développement »

Mythes, impasses de l'immatriculation foncière et nécessité d'approches alternatives

par Hubert Ouedraogo

Productions coordonnées par :
AFET, IRAD, IFREMER, IRAD, ROPPA, SUDAF, O.C.T.E.R.

Formalisation de cadres d'analyse et d'actions



Formalisation des droits et obligations :
analyser les outils, atouts, risques et insuffisances des politiques de formalisation des droits et leurs implications en termes de sécurisation foncière.



Transparence et négociation des contrats :
fournir une grille d'analyse ex-ante et des supports pédagogiques permettant d'apprécier la qualité des accords passés dans le cadre de projets agro-industriels à emprise foncière.

Une réflexion critique sur les politiques de formalisation des droits fonciers

Une politique de formalisation des droits consiste à **donner une forme écrite et juridique à des droits fonciers**. Elles sont aujourd'hui présentées comme **une évidence, un passage obligé, parfois une panacée** (investissement et développement économique, sécurisation des pauvres, prévention des conflits).

Pourtant, **le bilan des politiques de formalisation** est très mitigé, tant en milieu rural qu'urbain :

- Les **démarches de type standard** (systématiques, massives, orientées sur la seule propriété privée/individuelle) posent plusieurs problèmes majeurs : peu de prise en compte des droits collectifs, procédures complexes et coûteuses, difficultés d'actualisation de l'information foncière, etc.

Une réflexion critique sur les politiques de formalisation des droits fonciers

Les **démarches dites « alternatives »** ont permis des avancées indéniables : création de nouvelles catégories juridiques, plus proches des pratiques de la population (certificats, attestations), dispositifs d'autorités dans lesquels l'administration, les collectivités et les autorités coutumières sont amenés à coopérer, dispositifs moins coûteux et plus accessibles aux populations...

Mais **des problèmes demeurent malgré tout** : biais « propriétaire » qui se focalise sur le stock de droits existants, au détriment des droits délégués et des flux, nouvelles compétences au niveau local pas toujours disponibles, demandes de certificats pas toujours fortes, coût encore trop élevé, problèmes d'enregistrement des mutations et d'actualisation de l'information foncière.

Il n'y a pas de « recette » miracle ou de modèle reproductible partout :
Réussir une politique de formalisation effective suppose un **ensemble de paramètres à la fois politiques, institutionnels, techniques, financiers** qui ne sont pas donnés a priori et qu'il faut réunir . Quelques principes clés :

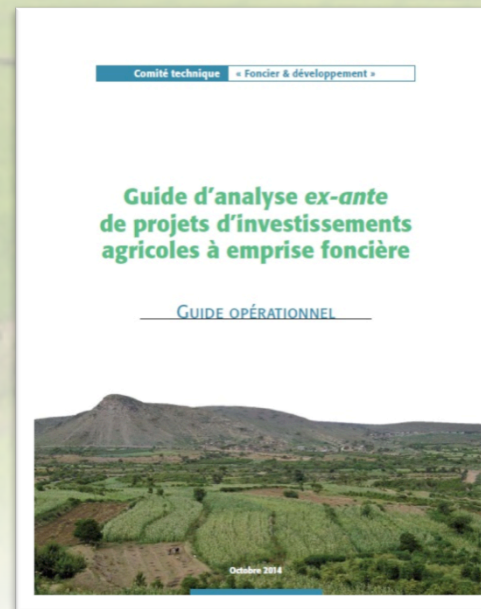
1. **Réconcilier légalité et légitimité** : reconnaissance des droits existants, quelle que soit leur origine (coutumière ou étatique) ou leur nature (individuel ou collectif)
2. **Des débats élargis** sur les projets de société portés par les politiques foncières
3. La construction d'un **consensus entre tous les acteurs concernés** et l'existence d'une volonté politique de le mettre en œuvre.
4. **Une stratégie réaliste de mise en œuvre**, (enjeu de construction d'une gouvernance et d'une administration foncière efficace et transparente)
5. Des expérimentations, une mise en œuvre progressive **dans la durée**.
6. Travailler dès le départ sur la viabilité financière et **la question des modalités de financement des services fonciers**.

Un travail d'opérationnalisation des Directives volontaires

- Traduire les **directives volontaires** sur la gouvernance responsable des régimes fonciers adoptées par le Comité pour la sécurité alimentaire (CSA) en 2012 en dispositifs opérationnels pour les institutions françaises
- Offrir un **cadre d'analyse** permettant d'apprécier la légalité, la légitimité et l'équité des rapports fonciers dans les projets d'investissement agricole
 - Relations entre les différentes parties prenantes
 - Processus de négociation
 - Critères d'équité et de durabilité
- Aider le groupe AFD à faire évoluer ses procédures E&S en formalisant des **diligences foncières** :
 - Accompagnement des processus de négociation
 - Structure et contenu des contrats
 - Dispositifs pour favoriser le contrôle et le respect des contrats



2. Guide et grille d'analyse des projets d'investissements agricoles à enjeux fonciers



Critères d'analyse de la grille et structure du guide

PARTIE 2

Guide d'accompagnement de la grille d'analyse

Cette partie vient accompagner la lecture de la grille d'analyse en-ants de projets agro-industriels à emprise foncière présentée en annexes. Elle vise à expliciter le sens des questions clés retenues dans la grille, à identifier les points qui mériteraient une attention particulière et à illustrer la manière dont un bailleur peut orienter les types de configurations d'un projet afin d'aider chaque utilisateur à se forger sa propre analyse du projet en cours d'instruction.

Bien comprendre les dynamiques en cours et le contexte dans lequel intervient le projet

- Quels sont les objectifs globaux de développement du pays et les dynamiques d'évolution des systèmes agraires et fonciers ?

La première étape de l'analyse d'un projet devrait porter sur la compréhension des dynamiques des systèmes agraires et fonciers et des exploitations agricoles présentes dans la zone du projet.

Les Directives volontaires précisent en effet que les investissements responsables « devraient s'efforcer de contribuer à la réalisation d'objectifs de politiques, tels que l'élimination de la pauvreté, la sécurité alimentaire et l'utilisation durable des terres, des pêches et des forêts; de soutenir les communautés locales; de contribuer au développement rural; de promouvoir des systèmes locaux de production alimentaire et d'en assurer le maintien; de faciliter un développement économique et social durable; de créer des emplois; de disséminer les moyens de subsistance; d'apporter des avantages au pays et à sa population, notamment aux pauvres et aux plus vulnérables; et de respecter la législation nationale et les principales normes internationales du travail ainsi que, le cas échéant, les obligations découlant des normes de l'Organisation internationale du travail » (article 12.4).

L'analyse de la pertinence du projet et de son impact potentiel pour le territoire concerné et plus largement le pays ne peut en effet pas se réaliser dans une approche statique et sans consulter les principaux déterminants d'évolution de la zone. Quels sont les types d'exploitations agricoles existantes ? Comment articulent-elles leurs différentes activités agricoles (et

Une grille décomposée en 5 grandes parties

- Cadre global de gouvernance foncière
- Processus de négociation et gestion du contrat
- Appréciation de l'intérêt économique du projet
- Volet social et reconnaissance des droits fonciers locaux
- Considérations environnementales

Des rubriques opérationnelles

- Des questions clés à étudier
- Des textes de référence sur lesquels s'appuyer
- Des lignes rouges à ne pas dépasser
- Des explications et illustrations issues du Mali, Liberia, Cameroun, Ghana, Sierra Leone, Laos, Côte d'Ivoire, Madagascar, etc.

CRITÈRES	QUESTIONS CLÉS À SE POSER	TEXTES DE RÉFÉRENCE (i) ET SOURCES D'INFORMATION MONDIALES (ii)
Études préalables	<p>Des études d'impact environnemental et social (EIES) ont-elles été effectuées en intégrant les enjeux liés au foncier ?</p> <p>Les études ont-elles été réalisées avant ou après la signature du contrat ? Lorsqu'elles sont intervenues après sa signature, cela a-t-il entraîné une réorientation du projet et/ou des avantages au contrat ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (article 12.10), Principes RAJ-CSA n° 9 et 10, Principes de l'Équateur (n° 2, 3 et 4), PS de la SIF n° 1 et 5, Principes directeurs des Nations unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (articles 10, 20 et 21), PRM n° 8.</p> <p>(ii) Études d'impact environnemental et social, avantages au contrat, directives opérationnelles des banques de développement impliquées dans les projets (groupe AFD, BAO, etc.).</p>
Transparence dans le processus de négociation	<p>Dans quelle mesure y a-t-il eu transparence dans la préparation du projet, la réalisation d'études préalables et la négociation du contrat ?</p> <p>Le contrat (ou une partie du contenu du contrat) a-t-il été rendu accessible aux acteurs locaux concernés ? Les études d'impact ont-elles été publiées et rendues accessibles aux populations afin qu'elles puissent porter un jugement éclairé sur le projet ?</p> <p>Les populations locales ont-elles été informées de manière accessible ? Ont-elles été invitées à participer au processus de négociation du contrat et, par exemple, à commenter les projets de celui-ci ?</p> <p>L'information concernant les transactions réalisées et la valeur des biens fonciers sur le marché est-elle transparente et officielle ? Le contrat respecte-t-il les dispositions législatives nationales ou apporte-t-il des avantages supplémentaires à l'entreprise (ce qui pourrait susciter un conflit d'intérêt ou de la corruption) ?</p>	<p>(i) Directives volontaires (articles 11.4, 11.7 et 12.2), Principes RAJ-CSA n° 9 et 10, Principe 10 du Pacte mondial des Nations unies, Principes directeurs des Nations unies à l'intention des entreprises multinationales.</p> <p>(ii) Contrat, études d'impact et documents de synthèse, rapports de recherche et d'ONG.</p>
LIGNES ROUGES	<ul style="list-style-type: none"> • Contestations locales sur des projets déjà en cours ayant entraîné des violences. • Non-compétence des signataires des accords. • Absence de consultation des populations et de consentement libre, préalable et éclairé des peuples autochtones. • Absence ou non-publication des études d'impact social et environnemental. 	

Analyse globale du cadre national de gouvernance foncière

Statut des terres et reconnaissance des droits fonciers locaux

- Dynamiques d'évolution de l'agriculture sur le territoire
- Reconnaissance des droits fonciers coutumiers
- Effectivité des règles de gestion foncière et des instances qui en ont la charge

Régulation des transactions foncières

- Modalités de régulation et transparence des transactions
- Capacités institutionnelles d'examen critique des projets des investisseurs
- Consultation des communautés concernées
- Etudes d'impact environnemental et social

Analyse du projet et des contrats : négociation et gestion du contrat

Négociation du contrat

- Nature de la transaction
- Parties au contrat compétentes et acteurs impliqués au niveau local
- Consultation et consentement préalable des populations
- Etudes préalables
- Transparence dans le processus de négociation

Gestion du contrat

- Mécanismes appropriés de gestion du contrat, y compris mécanismes de suivi des engagements pris (durée, spécificités des clauses, mécanismes de suivi, de contrôle et de sanction)
- Clauses équilibrées de sortie et de renégociation des contrats
- Identification d'un système de règlement des conflits

Analyse du projet et des contrats : évaluation économique

Contexte général

- Dynamiques en cours et pertinence du projet
- Correspondance entre les objectifs affichés dans le projet et les objectifs de développement nationaux et internationaux
- Modèle d'entreprise

Analyse financière et économique

- Evaluation financière
- Emplois et opportunités pour les petits producteurs
- Génération de revenus et retombées fiscales
- Développement d'infrastructures économiques et sociales de services
- Redistribution de la valeur ajoutée entre les différents acteurs
- Suivi et mise en œuvre des engagements de nature économique

Analyse du projet et des contrats : volet social

Reconnaissance des droits fonciers

- Etude d'impact social et plan de gestion des impacts sociaux
- Recensement systématique des droits impactés via une étude socio-foncière
- Utilisation du minimum de ressources nécessaires et études des solutions alternatives
- Conditions de réinstallation et d'indemnisation des populations en cas d'expropriation

Conditions de travail

- Respect du droit du travail et des normes internationales du travail
- Suivi et mise en œuvre des engagements pris

Analyse du projet et des contrats :

Considérations environnementales

Equité dans l'accès aux ressources naturelles

- Etude d'impact
- Conditions d'utilisation des ressources naturelles et avantages accordés aux investisseurs

Mesures de sauvegarde environnementale

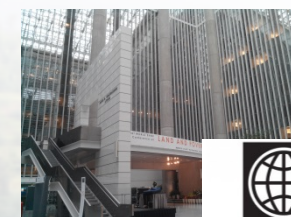
- Réversibilité du projet
- Protection des ressources en eau, analyse des risques de compétition
- Clauses applicables en cas de dommages environnementaux
- Suivi et mise en œuvre des engagements pris

Conclusion et enseignements

- On ne peut se contenter du simple respect de la législation nationale.
- Un projet de développement impliquant des déplacements de populations devrait faire l'objet d'une **évaluation économique**.
- La **transparence des processus** d'élaboration et de négociation des clauses contractuelles est un gage d'accords plus équitables et bénéfiques pour toutes les parties.
- L'**asymétrie des relations** entre investisseurs privés d'une part et entre Etat, collectivités ou populations locales d'autre part doit être compensée par un processus de rééquilibrage.
- La **spécificité des clauses contractuelles** et l'explicitation de leurs conditions de mise en œuvre, de suivi et de contrôle est indispensable.
- Le **renforcement des acteurs de la société civile** demeure un enjeu clé.
- La constitution d'un **réseau d'expertise sur le foncier** est une priorité.
- La réflexion sur les investissements à grande échelle nécessite de s'interroger plus largement sur les **modèles de gouvernance locale et d'agriculture à promouvoir** dans une vision prospective.

Une valorisation qui se poursuit

- Présentation lors de conférences



- Présentation au secteur privé

- Participation à des travaux collectifs avec les autres bailleurs



Global Donor Platform
for Rural Development

- Renforcement de la société civile



Portail « Foncier & Développement »

The screenshot displays the homepage of the 'Foncier & Développement' portal. At the top, there is a navigation bar with the title 'Portail Foncier & Développement' and a logo. Below the title are four main menu items: 'THÈMES', 'PAYS', 'ACTEURS', and 'ACTUALITÉS', each in a colored circle. To the right of these are links for 'OUTILS' and 'QUI SOMMES-NOUS ?'. The main content area is divided into several sections:

- FOCUS:** A vertical orange bar on the left of a photo showing a meeting. Below the photo is the text: 'Journées d'études du Comité technique « Foncier & Développement »' and 'Vers la définition d'un positionnement français sur les politiques de formalisation des droits fonciers ...'.
- L'ACTU DU FONCIER:** A section with a blue header containing the text 'Nouvelles publications' and three entries about investment treaties and sustainable development. A 'voir tout' link is at the bottom.
- Comité technique:** A section with a red header containing a search bar with 'RECHERCHER' and 'OK' buttons, an 'avancée' link, and a subscription section 'S'ABONNER À LA LETTRE D'INFO' with an 'archives' link.
- AGENDA:** A green section listing events: 'Journée eau et foncier le 24/06/2014' and 'Journée sur le foncier pastoral'.
- LE PORTAIL FONCIER & DÉVELOPPEMENT:** A footer section with a blue background containing logos of partner organizations like AFD, IRD, CIRAD, and others.

www.foncier-developpement.fr

Comité technique



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

Merci de votre attention

FINANCÉ ET
PILOTÉ PAR :



ANIMÉ PAR :

GRET

Professionnels du
développement
solidaire

www.foncier-developpement.fr