

MANUEL DES BONNES PRATIQUES – SÉCURITÉ FONCIÈRE ET ACCÈS AU SOL

COMMENT METTRE EN ŒUVRE LE PROGRAMME POUR L'HABITAT



ONU-HABITAT

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

VERSION NON REVUE :

Le présent document n'a pas été officiellement revu par ONU-HABITAT. Les éléments d'information, leur interprétation et les conclusions qui y figurent sont ceux de l'auteur et ne représentent pas nécessairement l'opinion d'ONU-HABITAT.

REMERCIEMENTS :

Le présent manuel inclut divers éléments d'information émanant d'organismes partenaires d'ONU-HABITAT et qui remontent jusqu'à fin 1999 au plus tard pour ce qui concerne la mise en œuvre du Programme pour l'Habitat. ONU-HABITAT s'est servie d'une première version de ce manuel à des fins internes pour renforcer ses directives normatives concernant la gestion et l'administration foncières, et en a utilisé divers éléments dans la conception de certains programmes.

Si ce manuel est publié aujourd'hui, c'est qu'il reste à ce jour la meilleure synthèse d'ensemble des avancées accomplies par divers pays dans l'application du Programme pour l'Habitat en matière de régime foncier et de gestion et d'administration foncières. Certains des éléments d'information qu'il renferme se retrouvent dans divers documents de première importance, comme le *Rapport mondial d'ONU-HABITAT sur les Établissements humains – Le Défi des taudis* (Global Report on Human Settlements - The Challenge of Slums), publié en 2003, et le *Document de base du Groupe de travail du Millénaire N° 8 – Améliorer les conditions de vie dans les taudis* (Background Paper of the Millennium Project Task Force 8 – 'Improving the Lives of Slum Dwellers'), publié lui aussi en 2003.

Quelques uns des exemples cités dans le présent Manuel ne sont plus d'actualité, de nouveaux développements étant survenus entre-temps dans les pays membres. Toutefois, les autres sont toujours valables et représentent de Bonnes Pratiques, et les tendances relevées dans ce Manuel sont toujours celles qui dominent à travers le monde ; c'est pourquoi nous avons décidé de rendre ce document public.

La publication du présent manuel a été financée par la Campagne mondiale pour la Sécurité Foncière, grâce au concours du Gouvernement de Belgique.

Nous remercions Clarissa Augustinus (née Fourie), qui a rédigé la première version avec l'assistance et les conseils de Sylvie Lacroux. Nos remerciements vont aussi à Ulrik Westman, responsable de la production.

Photographies de couverture : © Olav A. Saltbones

Nairobi, 2007

HS/932/07F

ISBN: 978-92-113-1909-5

Section Sol et Régime foncier, Division "Logement"

ONU-HABITAT

P.O. Box 30030, GPO Nairobi 00100, Kenya

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	3
PRÉFACE.....	7
CHAPITRE 1 - LA SÉCURITÉ FONCIÈRE POUR TOUTES LES CATÉGORIES SOCIALES.....	8
1.1 LE SOL COMME CONDITION STRATÉGIQUE DE L'ACCÈS AU LOGEMENT	8
1.2 EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES.....	8
1.2.1. Aperçu général.....	8
1.2.2 Les villes « inclusives » ne marginalisent pas les pauvres	9
1.2.3 Les approches graduelles des changements de régime foncier	9
1.2.4 La sécurité foncière putative.....	11
1.2.5 Les lois anti-expulsion.....	11
1.2.6 L'acquisition par prescription.....	14
1.2.7 La nationalisation	15
1.2.8 Les attributions de terrains par le pouvoir central priment sur les droits locaux d'occupation	15
1.2.9 Les terrains coutumiers.....	16
1.2.10 Légalisation/régularisation	17
1.2.11 Les baux (location).....	20
1.2.12 Les régimes fonciers collectifs (ou de groupe).....	23
1.2.13 Les titres et actes provisoires, conditionnels et/ou sous réserve.....	25
1.2.14 Les titres/actes de propriété pleine et entière.....	26
1.2.15 Promouvoir les pratiques favorables à l'égalité des droits des femmes en matière de sécurité foncière et d'héritage de biens fonciers (logement)	29
1.3 LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE ET SOLUTIONS D'AVENIR.....	35
CHAPITRE 2 – UNE OFFRE DE TERRAINS ADAPTÉE À TOUTES LES CATÉGORIES SOCIALES	39
2.1 L'OFFRE DE TERRAINS AMÉNAGEABLES EST INOPÉRANTE ET INEFFICACE.....	39
2.2 EXEMPLES DE BONNE PRATIQUE.....	39
2.2.1 Reconnaître et légitimer la diversité des modes de cession de terrains.....	39
2.2.2 Décentraliser les fonctions de gestion foncière : le rôle des autorités locales dans la régularisation de la tenure.....	39
2.2.3 La mise au point de programmes de régularisation de la tenure et/ou des équipements.....	41
2.2.3.1 Introduction.....	41
2.2.3.2 La régularisation	41
2.2.3.3 L'urbanisme	46
2.2.3.4 La viabilisation	50
2.2.3.5 L'administration foncière.....	52
2.2.3.6 Financement et recouvrement des coûts	54
2.2.3.7 Le logement	56
2.2.4 Pratiques innovantes de restructuration foncière et d'aménagement	56
2.2.5 Législation, réglementation et procédures : comment passer de l'exclusion à l'inclusion et abaisser les coûts	62
2.2.6 Renforcer la sécurité foncière par une gestion foncière innovante	67
2.2.7 Le soutien aux ONG et CLB et à leur rôle dans la gestion foncière	75
2.2.8 Encourager le dialogue et les partenariats pour l'aménagement foncier.....	78
2.2.9 Encourager des procédures inclusives de contentieux et d'appel	81
2.3 LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE ET SOLUTIONS D'AVENIR.....	82

CHAPITRE 3 – LEÇONS ET PROGRAMMES D’ACTION.....	91
3.1 CE QUE NOUS APPREND L’EXPÉRIENCE	91
3.2 POURSUITE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME POUR L’HABITAT – SÉCURITÉ DE TENURE ET GESTION FONCIÈRE : PRINCIPALES RECOMMANDATIONS	93
3.1.1 Programmes d’action à l’échelon national	93
3.1.2 Programmes d’action à l’échelon local	95
3.1.3 Programme d’action pour les Partenaires.....	97
3.1.4 Les programmes de soutien des organismes d’aide multi- et bi-latéraux.....	97
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	99
Liste des contributions des partenaires	108
BANQUE DE DONNÉES SUR LES BONNES PRATIQUES	108
INDEX.....	109

ELISTE DES ENCADRÉS

Inde : le maillage des taudis, ou comment les taudis peuvent sauver les villes.....	10
Réhabilitation d'une population expulsée : Bhabrakar Nagar, Mumbai (Bombay, Inde).....	13
Action civique pour la justice et la démocratie – Chili.....	15
Khuda-Ki-Basti : Innovation réussie pour le logement des pauvres – Pakistan	19
Le Programme de participation populaire (PPP) : l'accès au sol et à un toit, Mumbai (Bombay, Inde).....	26
La Manningham Housing Association – Royaume-Uni	26
Inde – La banque de l'Association des travailleuses indépendantes (SEWA).....	33
L'urbanisme participatif pour un pouvoir local amélioré – Province de Guimaras (Philippines)	41
Le maillage des taudis – Ahmedabad (Inde).....	45
Un programme intégré de réhabilitation du logement à finalités sociales – Espagne	46
Le maillage des taudis – Indore (Inde)	49
Comment institutionnaliser le développement communautaire – Côte d'Ivoire	52
<i>Casa Facil</i> : comment faciliter la construction de logements pour les pauvres – Brésil.....	54
Projet d'amélioration des parcelles : terrains et logements à prix modique au Sénégal.....	55
Quand les résidents organisés améliorent le quartier Enrique Smith (Nicaragua)	59
Aménagement de logements et d'infrastructures à People's Square – Windhoek (Namibie)	77

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CALS	Centre d'études juridiques appliquées (<i>Centre for Applied Legal Studies</i> , Afrique du Sud)
CLB	Collectif local de base (« <i>community-based organisation</i> »)
CLT	<i>Community Land Trust</i> (fonds populaire foncier)
CNUÉH	Centre des Nations Unies pour les Établissements Humains (UNCHS – aujourd'hui ONU-HABITAT – Programme des Nations Unies pour les Établissements Humains)
COHRE	Centre pour les droits au logement et contre l'expulsion (« <i>Centre on Housing Rights and Eviction</i> »)
COR	Certificat de droits (CDD – « <i>Certificate of Rights</i> », Botswana)
FIG	Fédération internationale des géomètres-experts
GIF	Gestion de l'information foncière
GIS	<i>Geographic Information System</i> (système d'information géographique, SIG)
GPS	<i>Global Positioning System</i> (système de positionnement universel par satellite)
GTZ	Agence allemande de coopération technique (« <i>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> »)
HIC/CIH	Coalition internationale pour l'habitat – <i>Habitat International Coalition</i>
IRGLUS	Groupe international de recherche sur le droit et l'espace urbain (« <i>International Research Group on Law and Urban Space</i> »)
KKB	Schéma d'aménagement Khuda-Ki-Basti (Pakistan)
LIM	<i>Land Information Management</i> (gestion de l'information foncière, GIF)
LIS	<i>Land Information System</i> (système d'information sur le territoire, SIT)
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PPP	Partenariat public-privé
SEWA	Association des femmes entrepreneurs indépendants (« <i>Self-Employed Women's Association</i> », Inde)
SIT	Système d'information sur le territoire
SIG	Système d'information géographique
TDR	<i>Transfer Development Right</i> (droit de mutation d'aménagement, Inde)
UNCHS	United Nations Centre for Human Settlements (Centre des Nations Unies pour les Établissements Humains, CNUÉH)
UNECA/CÉNUA	Commission économique des Nations unies pour l'Afrique
UPNS	<i>Unique premises numbering system</i> – Système de numérotation unique des lieux
WAT	<i>Women's Advancement Trust</i> (fonds pour l'avancement des femmes, Tanzanie)

PRÉFACE

La misère est le lot d'une grande partie de l'humanité. Un sur cinq d'entre nous tous vit dans un taudis. La moitié d'entre nous manquent de sanitaires de base. Les États du monde entier ont consacré les droits universels à un logement et à des conditions de vie décents. Pourtant ils sont de plus en plus nombreux, ceux qui ne parviennent à passer que de la misère des campagnes à celle des villes. La raison en est que les cadres institutionnels leur refusent les aspirations et les perspectives auxquelles ils ont pourtant droit.

Le manque d'accès au sol et la crainte de l'expulsion sont les symptômes les plus aigus d'un type d'exclusion encore plus répandu, celle qui interdit aux pauvres, et tout particulièrement aux femmes, les perspectives qu'offre normalement la vie sociale, économique et civique. Des conditions de vie précaires maintiennent dans la pauvreté ceux qui n'ont aucun avenir dans lequel investir. Comme leur nombre ne cesse d'augmenter, les perspectives d'un développement urbain durable pour tous paraissent bien peu encourageantes.



Il faut aux citoyens les plus pauvres un terrain plus solide où construire leur avenir, et c'est à quoi s'emploie la Campagne pour la Sécurité Foncière. Depuis son lancement en 1999, bon nombre de pays s'y sont associés en acceptant de mettre en œuvre, à l'échelle locale, tout un ensemble de principes universellement reconnus.

Ce manuel de la gestion foncière en faveur des pauvres est destiné à appuyer dans leur action toutes les parties prenantes engagées dans la Campagne, qu'il s'agisse d'institutions internationales, de gouvernements ou d'autorités locales, d'organismes non-gouvernementaux, du secteur privé ou du secteur associatif de base. Ce manuel est conçu pour leur apporter les éléments dont ils ont besoin dans la mise en œuvre des stratégies à l'échelle nationale, tout en offrant des programmes d'action adaptés à chaque catégorie.

À cet égard comme à bien d'autres, la Campagne pour la Sécurité Foncière vient en complément de celle que mène aussi en parallèle ONU-HABITAT en faveur de la Gouvernance Urbaine. Toutes deux sont destinées à tenir les engagements pris en l'an 2000 sous l'égide de l'ONU lors du Sommet du Millénaire, et en 2002 lors du Sommet mondial sur le développement durable. Les deux campagnes s'attachent à promouvoir une vision de l'avenir des villes qui repose sur l'inclusion et le développement social et économique – une vision qui ouvre perspectives et espérance pour tous.

Je suis convaincue que tous les utilisateurs de ce manuel d'ONU-HABITAT pour la gestion foncière en faveur des pauvres vont y trouver un outil efficace dans les efforts qu'ils déploient avec nous tous en faveur du droit universel au logement.


Anna Kajumulo Tibaijuka
Directrice générale
ONU-HABITAT

CHAPITRE 1 - LA SÉCURITÉ FONCIÈRE POUR TOUTES LES CATÉGORIES SOCIALES

1.3 Le sol comme condition stratégique de l'accès au logement

L'accès légal au sol est une condition stratégique pour la fourniture d'un logement convenable pour tous et pour l'aménagement d'établissements humains durables dans les zones urbaines comme rurales. *Le manque, à tous les niveaux, de politiques foncières urbaines et de pratiques de gestion foncière bien adaptées demeure une cause fondamentale d'injustice et de pauvreté.* Ce manque est aussi la cause de divers autres phénomènes, comme la hausse du coût de la vie, l'occupation de zones à risques, la dégradation de l'environnement et la vulnérabilité accrue des habitats urbains et ruraux, qui affectent toute la population et en particulier les catégories défavorisées et vulnérables, ceux qui vivent dans la pauvreté et ceux dont les revenus sont peu élevés (Programme pour l'Habitat/*Habitat Agenda*, 1997a : N° 75).

D'ici l'an 2020, la proportion de pauvres dans les villes du monde entier pourrait passer des 30 pour cent actuels à 45 ou 50 pour cent du total des populations urbaines, soit de 381 à 455 millions de ménages (estimation 2003 d'ONU-HABITAT dans le cadre d'un scénario « modéré »). Dans la plupart des villes du monde en développement, c'est jusqu'à la moitié de la population qui vit dans des établissements irréguliers [habitat spontané], taudis ou colonies de squatters qui ne sont pas reconnus en droit par les autorités municipales. Ces zones irrégulières des agglomérations sont privées de bien des avantages de la vie urbaine, y compris la sécurité d'occupation [tenure/droits fonciers] (UNCHS-CNUÉH, 1999a).

1.2 Exemples de bonne pratique

1.2.1. Aperçu général

Toute analyse de la sécurité d'occupation des terres et des droits au sol doit prendre en compte le fait que, pour commencer, il existe dans chaque pays toute une gamme de droits fonciers qui s'étagent de manière progressive, un certain nombre de ces droits s'exerçant sur un même site ou une même parcelle. Deuxièmement, on ne saurait distinguer, parmi les différents types de droits sur le sol, ceux qui sont de nature légale et ceux qui sont illégaux. *Il existe, plutôt, une gamme de modes informels/formels (illégaux/légaux) qui s'étagent de manière graduelle, certains établissements humains étant plus illégaux par rapport à d'autres.* Pour déterminer le caractère irrégulier/informel d'un établissement ou de lotissements, on cherche généralement à savoir si les critères d'illégalité suivants sont ou non remplis:

- Le terrain a été envahi sans autorisation du propriétaire ;
- Le terrain a été vendu par le propriétaire/aménageur avec un titre/acte imparfait (Payne, 1997 :31) ;
- L'établissement est conforme aux plans des autorités locales [collectivités territoriales ou locales] concernant l'utilisation des sols (Payne. 1997 : 31) :

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_19239

