

# PARTICIPATION POPULAIRE ET NOUVEAUX INSTRUMENTS FONCIERS

Le Réseau mondial des instruments fonciers (GLTN) s'est donné sept grands objectifs : déployer toute une gamme graduée de droits fonciers, plutôt que de se concentrer exclusivement sur le titre foncier individuel; améliorer et développer la gestion foncière favorable aux pauvres, ainsi que les instruments de tenure foncière; éliminer les obstacles aux initiatives en cours; aider au renforcement des réseaux fonciers existants; améliorer la coordination d'ensemble des questions foncières; aider à la mise au point d'instruments fonciers sensibles à la dimension du genre, abordables et utiles aux catégories populaires;



## Introduction et aperçu général

Les partenaires du Réseau mondial des instruments fonciers (GLTN) entendent assurer la participation véritable des populations locales à ses initiatives d'innovation foncière, afin de garantir que des instruments de qualité, favorables aux pauvres et vraiment utiles vont être conçus et mis en pratique.

Avec la mise au point et le déploiement d'un « dispositif populaire », le GLTN entend impliquer les catégories populaires dans la conception d'instruments fonciers. Cela va susciter des remontées d'information entre la recherche et l'action; on va par là renforcer l'obligation de rendre des comptes, privilégier les pauvres, proposer des instruments fonciers d'un coût abordable et soutenir la participation populaire, tout en renforçant les effets sur le terrain des politiques publiques.

La participation populaire peut se définir comme « un processus organisé par lequel les collectivités locales précisent et formulent les besoins et objectifs qui sont les leurs avant d'agir en commun pour les satisfaire ». Cette définition, suggère donc que le rôle des populations de base ne se borne pas à donner simplement leur avis, bien que son caractère à la fois large et activiste puisse

susciter des difficultés lorsqu'on l'applique à la mise à l'essai de nouveaux instruments.

Les populations de base devraient être les destinataires des instruments fonciers concernés. En ville, il s'agit des habitants des établissements informels, des locataires à faible revenu, des propriétaires d'habitat insalubre à faible revenu, des personnes déplacées, et des catégories marginales affectées par l'urbanisation telles que les autochtones et les petits exploitants agricoles. Dans les campagnes, les populations de base comprennent les petits agriculteurs (affermés, propriétaires ou sans titre foncier), les petits éleveurs y compris nomades, la main d'œuvre agricole sans terre, les peuples autochtones, les résidents des autres établissements informels, les réfugiés et les personnes déplacées.

## La conception d'instruments fonciers dans la pratique

La mise au point de politiques foncières favorables aux pauvres se poursuit dans de nombreux pays mais, d'une manière générale, l'autorité politique a manqué aux gouvernants pour que ces politiques soient déployées à la bonne échelle et aient tous leurs effets sur le terrain. Si l'on veut que ces politiques bénéficient aux pauvres et se déploient à l'échelle voulue, la participation populaire est

indispensable à toutes les étapes du travail du réseau GLTN. Elle est particulièrement importante en ce qui concerne la corruption. Non seulement les populations locales sont parfaitement au courant des multiples pratiques illicites et déloyales auxquelles donnent lieu les transactions foncières, mais elles peuvent aider à concevoir des instruments fonciers qui mettent fin à ce problème omniprésent. Privilégier les pauvres impose une approche participative qui parte du terrain.

Dans leur conception comme dans leur diffusion, les instruments fonciers mis au point par le réseau GLTN et ses partenaires doivent donc être d'un accès facile aux catégories populaires. Il est important que celles-ci soient en mesure de communiquer sur tous les aspects du processus de mise au point des instruments fonciers et d'y participer, au lieu d'être simplement les destinataires passifs de solutions conçues pour elles. Ainsi, tout au long du cycle de développement des instruments fonciers du réseau GLTN, il faut consulter les catégories populaires d'une manière qui tienne compte de leurs préférences, y compris leurs capacités techniques, leur degré d'alphabétisation et leurs contraintes temporelles et financières.

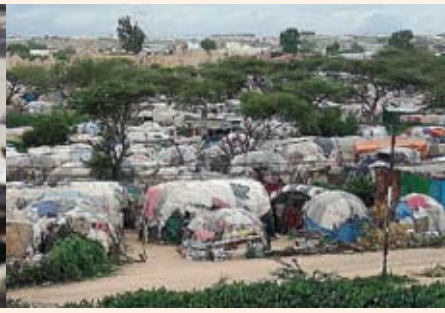


GLOBAL LAND TOOL NETWORK

WWW.GLTN.NET



# PARTICIPATION POPULAIRE ET NOUVEAUX INSTRUMENTS FONCIERS



## La participation populaire

Si le GLTN doit être efficace et transformer véritablement les réalités foncières, il doit prendre une double dimension : celle d'un débat théorique, et une autre, plus pratique, qui est celle de l'action. Il est impossible que chaque individu participe à la conception de nouveaux instruments. Il faut donc trouver les méthodes qui vont rendre possible la participation populaire à ce travail d'élaboration. Cela peut passer par une procédure d'enquête à travers des ateliers locaux ouverts à tous. Cependant, d'une manière générale, les modalités de la participation populaire pourraient être les suivantes : ateliers, réunions publiques, porte-à-porte, élection de comités ou de représentants, groupes de discussion, conduite des projets par des équipes mixtes, enquêtes, planification participative, centres d'information locale ouverts à tous, référendums, activités culturelles et de formation, etc. Le renforcement des capacités va aussi s'imposer si l'on veut assurer une bonne participation populaire.

Le réseau GLTN entend améliorer la diffusion des connaissances. Toutefois, dans nombre de régions, et particulièrement en Afrique, ni les catégories populaires ni la population dans son ensemble n'ont un accès facile aux technologies de l'information sur lesquelles le réseau GLTN va largement s'appuyer, sans parler de l'accès à l'électricité ou au téléphone. Les femmes étant sur-représentées dans les catégories populaires, le fossé technologique va se traduire par l'exclusion de bon nombre d'entre elles.

En outre, les documents imprimés se sont avérés peu efficaces comme moyens de communication avec les catégories populaires, où les femmes manquent souvent d'une bonne capacité à lire et écrire. Même lorsqu'elles sont instruites, les contraintes de temps les empêchent de bien tirer parti de documents et publications dont la conception peut aussi ne pas les rendre très accessibles à ces catégories. Il s'agit là d'un défi majeur pour le GLTN et qu'il va falloir relever.

## Suggestion pour la suite

Cette toute première ébauche propose une succession d'étapes et une méthode pour la conception bien structurée d'instruments fonciers favorables aux pauvres et d'un coût abordable, qui va de la préparation et de l'analyse jusqu'à l'expérimentation/évaluation. Chaque étape exige des catégories populaires des contributions, directives, listes récapitulatives et programmes d'action. C'est par le biais du GLTN que va se dérouler ce processus, suivant une méthode qui devrait être mise à l'essai à travers les étapes suivantes :

1. Partager les approches participatives populaires
2. L'analyse foncière participative et populaire
3. Mettre au point la structure permettant la participation populaire à la conception d'instruments fonciers adaptables à diverses échelles
4. Examiner l'inventaire des instruments fonciers pour évaluer la participation populaire
5. Mettre à l'essai et déployer à plus

grande échelle les instruments existants

6. Participer à la mise au point de nouveaux instruments
7. Mettre au point un dispositif populaire d'observation et d'évaluation.

Aucun partenaire n'est en mesure à lui seul de mener à bien ce long et difficile processus. Il y faut une feuille de route clairement définie ainsi qu'une bonne collaboration et des directives communes à tous les partenaires. Intégrer la participation populaire au processus de mise au point d'instruments n'exige pas que de la passion et de l'engagement : il faut mettre en commun les capacités, l'expertise et l'expérience des divers partenaires. Le réseau GLTN peut assurer la coordination et fournir le dispositif d'appui voulus pour permettre aux partenaires de relever, chacun en fonction de son avantage comparatif, ce défi vital qu'est une meilleure participation populaire aux processus de mise au point d'instruments fonciers favorables aux pauvres. Cette première phase du GLTN comportera de larges consultations avec les catégories populaires afin de recenser leurs principaux besoins.

Une bonne représentation populaire aux échelons régional et mondial du GLTN ainsi qu'aux dispositifs de surveillance va être mise en place afin de s'assurer que les besoins de ces catégories sont bien pris en compte. Le Conseil consultatif international du GLTN va évaluer à intervalles réguliers dans quelle mesure les engagements pris par le réseau sont suivis d'effet.

Photos: Jorgen Schytte / Still Pictures, Olav Saltbones/UN-HABITAT, UN-HABITAT

## Contact Information

For further information, please contact the Global Land Tool Network Secretariat:

GLTN Secretariat, Land Tenure and Property Administration Section • UN-HABITAT • P.O. Box 30030 Nairobi 00100, Kenya  
Tel. +254 (0)20 762 31 16 • Fax. +254 (0)20 762 42 56 • Email: [gltun@unhabitat.org](mailto:gltun@unhabitat.org)