



**PROGRAMME DE SECURITE FONCIERE EN MILIEU RURAL (PSFMR)**

**FINANCEMENT BID : PROJET HA-L1056**

**CONTRAT DE PRESTATION DE SERVICES  
CONSULTANT INDIVIDUEL  
CIAT/PSFMR/2720/CI/SED-30/17  
Numéro : 3071**

**Evaluation finale du Programme de Sécurité Foncière en  
Milieu Rural**

**Pascal THINON**

**Mars 2018**

**3<sup>ème</sup> Livrable (Rapport final, version définitive)**

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier l'ensemble du personnel du CIAT ainsi que les acteurs, institutionnels ou non, rencontrés aux niveaux communal et national pour le temps qu'ils nous ont consacré et pour nous avoir permis de mener à bien ce travail d'évaluation à travers les documents, informations, analyses et avis qu'ils nous ont communiqués.

## SIGLES UTILISES

AFD	Agence Française de Développement
AN	Acte notarié
ASNAH	Association Nationale des Arpenteurs d'Haïti
ASSP	Acte sous seing privé
BID	Banque Interaméricaine de Développement
CASEC	Conseil d'Administration de la Section Communale
CIAT	Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire
CNIGS	Centre National de l'Information Géographique et Spatiale
CORS	Continuously Operating Reference Station
DD	Direction des Domaines
DECF	Direction de l'Enregistrement et de la Conservation Foncière et de l'Enregistrement (à la DGI)
DGI	Direction Générale des Impôts
DGSP	Differential Global Positioning System
GNSS	Global Navigation Satellite System
ONACA	Office National du Cadastre
PFB	Plan Foncier de Base
PIRFH	Programme d'Informatisation du Registre Foncier d'Haïti
PSFMR	Programme de Sécurité Foncière en Milieu Rural
PVA	Procès Verbal d'Arpentage
RH	République d'Haïti
SNJH	Société National des Juristes d'Haïti
SP	Secrétariat Permanent
USD	United States Dollar

## Table des matières

1.	Rappel des objectifs et démarche de l'évaluation finale du PSFMR .....	5
1.1.	Résumé des attendus du PSFMR .....	5
1.2.	Objectifs de l'évaluation .....	6
1.3.	Démarche et déroulement de l'évaluation .....	6
1.4.	Eléments de contexte du PSFMR.....	8
1.4.1.	Contexte général haïtien .....	8
1.4.2.	Situation foncière haïtienne.....	8
1.4.3.	Genèse du PSFMR et articulation avec d'autres sources de financement du secteur foncier. ....	11
2.	Appréciation générale du projet.....	13
3.	Bilan général des activités et efficacité du PSFMR .....	17
3.1.	Composante 1. Plan foncier de base .....	17
3.2.	Appuis institutionnels .....	30
3.2.1.	Concernant la modernisation de l'infrastructure géodésique et modernisation des techniques de levés .....	30
3.2.2.	Concernant la formation des acteurs du foncier .....	32
3.2.3.	Avancées sur le plan juridique, institutionnel et en termes de gestion de l'information foncière.....	33
4.	Pertinence du PSFMR.....	38
4.1.	Une pertinence sociale évidente .....	38
4.2.	La question de la pertinence économique .....	40
4.3.	Pertinence du PFB pour l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles.....	41
4.4.	Dans quelle mesure le programme a-t-il permis d'améliorer les délais et de réduire les coûts pour l'enregistrement des parcelles ?.....	42
5.	Efficiences du PSFMR.....	43
5.1.	Une évaluation difficile de l'efficacité du PSFMR.....	43
5.2.	Tableau synthétique des dépenses .....	44
5.3.	Quelle efficacité pour la réalisation du PFB ?.....	45
5.4.	Gains possibles en termes d'efficacité .....	46
6.	Durabilité des acquis du PSFMR .....	48
6.1.	Concernant le Plan Foncier de Base .....	48

6.1.1.	Inscription du Plan Foncier de Base dans un nouveau cadre légal .....	48
6.1.2.	Mise à jour des données du PFB « initial » .....	49
6.2.	Concernant les aspects institutionnels.....	52
6.2.1.	Une rénovation du cadre institutionnel conditionnée à l’adoption des projets de loi	52
6.2.2.	Un effort à poursuivre pour l’implication et l’adhésion de l’ensemble des acteurs institutionnels .....	53
7.	Focus sur.....	54
7.1.	Sur la démarche de réalisation du PFB.....	54
7.1.1.	Manuel de réalisation du plan foncier de base.....	54
7.1.2.	Procédures de contrôle qualité.....	56
7.2.	Sur les aspects « système d’Information ».....	57
8.	Conclusion et principales recommandations.....	61
9.	Annexes.....	66
9.1.	Liste de la documentation et des données consultées .....	66
9.2.	Extrait des Termes de référence .....	68

## 1. Rappel des objectifs et démarche de l'évaluation finale du PSFMR

### 1.1. Résumé des attendus du PSFMR

L'objectif général du PSFMR était de contribuer à l'amélioration de la productivité agricole en favorisant les investissements à moyen et long terme dans l'agriculture et à l'amélioration de la gestion des terres et des ressources naturelles. Les moyens pour atteindre ces objectifs consistaient à accroître la sécurité foncière des ménages ruraux dans 8 communes rurales et à améliorer la qualité des services de l'Etat et des acteurs privés (arpenteurs et notaires) en charge de la gestion des terres.

Le PSFMR, d'une durée de 6 ans et doté d'un budget de 27 millions de dollars américains, comportait deux composantes qu'il convient d'évaluer :

- La première composante portait sur la délimitation des parcelles foncières (terres des particuliers et des terres de l'Etat) et la clarification de la tenure foncière des terres privées dans 8 communes pilotes. Plusieurs activités étaient prévues à cet effet : (a) la délimitation et la cartographie des limites administratives des communes et de leurs sections ; (b) la collecte, l'organisation et la numérisation des archives foncières préexistantes au niveau des services de l'Etat et des arpenteurs et notaires ; (c) la réalisation de campagnes d'information du public sur la tenure foncière et les droits de propriété ; (d) l'arpentage et la délimitation des parcelles, la collecte de données additionnelles sur la tenure et la médiation lors de conflits sur le terrain ; (e) la préparation « d'opinions » pour chacune des parcelles ; (f) la présentation publique des résultats et la réalisation d'une validation communautaire finale des résultats ; (g) la production des procès-verbaux d'arpentage par les arpenteurs commissionnés et l'enregistrement à la DGI de toute terre sur laquelle les droits sont indiscutables ; (h) l'enregistrement de toutes les parcelles dans une base de données foncières, le Plan Foncier de Base (PFB), qui devra être ensuite actualisé au fur et à mesure des nouvelles transactions foncières ; (i) la formalisation des droits, sous forme d'un acte notarié, pour environ 1000 parcelles.
  
- La seconde composante visait le renforcement institutionnel de l'administration foncière au niveau national et local dans les huit communes pilotes. Les activités suivantes étaient prévues : (a) la modernisation de l'infrastructure géodésique pour une cartographie des parcelles plus précises ; (b) des formations variées sur les droits de propriété, cadastre et administration foncière pour les professionnels du secteur privé et le personnel des institutions gouvernementales en charge du foncier ; (c) l'acquisition de technologies avancées d'arpentage et la formation des arpenteurs et topographes à l'utilisation des nouveaux matériels ; (d) l'acquisition d'équipements pour la préparation d'actes et la formation des notaires ; (e) la formation et l'assistance technique pour les associations professionnelles ; (f) la formation de juges et de greffiers des tribunaux pour le traitement de cas fonciers et réalisation d'une étude du rôle du judiciaire dans l'administration foncière ; (g) la construction

de cinq bureaux d'administration foncière équipés ; (h) la formation universitaire de membres du personnel d'institutions nationales en charge du foncier.

## 1.2. Objectifs de l'évaluation

L'objectif de cette évaluation est de fournir des éléments d'appréciation sur :

- La pertinence du programme : les objectifs et résultats attendus du programme sont-ils pertinents en termes de développement économique et social. Correspondent-ils aux attentes des bénéficiaires et aux besoins du territoire en termes de développement local ? Quels sont les premiers impacts du projet, aussi bien positifs que négatifs, prévus ou imprévus, notamment sur le plan économique et social ?
- L'efficacité avec laquelle le projet a été mené : les résultats visés initialement ont-ils été atteints ? Quels sont les écarts entre les résultats initiaux et les résultats obtenus et comment les analyser ?
- L'efficience dans la réalisation du projet : les moyens mobilisés pour l'obtention des résultats sont-ils optimaux en termes de coûts de réalisation ?
- La durabilité des activités : les résultats obtenus sont-ils pérennes ?

Cette évaluation met l'accent sur la réalisation du PFB dans 5 communes (Camp Perrin, Chantal, Bahon, Sainte-Suzanne et Grande Rivière du Nord). Elle inclut une analyse de la méthode de réalisation du PFB développée par le CIAT et propose des recommandations pour l'élaboration d'un PFB initial et pour son actualisation ensuite ainsi qu'en termes de développement d'un Système d'Information Foncière (pour la production initiale du PFB et pour son actualisation ensuite).

## 1.3. Démarche et déroulement de l'évaluation

La démarche que nous avons suivie combine : (i) une collecte et analyse d'une large documentation sur le projet (données PBF produites, documentation projet, documentation générale sur le foncier haïtien) ; (ii) la conduite d'entretiens à Port au Prince et dans les 4 communes concernées par le projet, au sud (Camp-Perrin) et au nord (Bahon, Grande-Rivière-du-Nord et Sainte-Suzanne) ; (iii) à l'issue de la première mission à Haïti, une séance de travail a été organisée avec les principaux responsables du CIAT afin de mettre en partage un certain d'interrogations et les premières conclusions de l'investigation ; (iv) l'ensemble du matériau recueilli a fait ensuite l'objet d'analyses approfondies et des entretiens complémentaires ont eu lieu à Port au Prince avec le CIAT à l'occasion de la 2<sup>nd</sup>e mission à Haïti au cours de laquelle un atelier de restitution de l'évaluation a été organisé.

La démarche retenue pour cette évaluation finale, basée seulement sur l'examen des données et documents produits et sur des entretiens avec les acteurs nationaux et locaux du

programme et donc, sans enquêtes locales systématiques auprès d'un échantillon représentatif des parcelles traitées et des bénéficiaires du projet, peut induire certains biais dans l'analyse. En effet, le contenu de tels entretiens doit toujours être pris avec précaution, dans la mesure où des acteurs défavorables au projet peuvent faire preuve de mauvaise foi et exagérer certains problèmes. A l'inverse, les acteurs ou bénéficiaires du projet peuvent avoir tendance à des exagérations contraires et à occulter certains problèmes ou difficultés.

Par ailleurs compte-tenu de l'ampleur du projet (27 millions d'USD ; durée du projet s'étalant sur plus de 6 ans ; deux composantes, l'un locale pour la réalisation du PFB dans 5 communes et 3 départements, l'autre nationale visant un renforcement et une réorganisation institutionnelle), les résultats de cette évaluation n'ont pas de prétention à l'exhaustivité ni même à une compréhension totale de toutes les subtilités de ce programme. En conséquence de quoi, les analyses proposées dans ce document sont avant tout à considérer comme des éléments pour donner de la matière à discussion par les acteurs nationaux et internationaux impliqués dans ce projet.

Les acteurs rencontrés sont :

- Les cadres du CIAT : Secrétaire exécutif, Coordonnateur des activités sur le foncier, Responsables en numérisation/archivage, cartographie et topographie, analyses sociojuridiques, communication, et administration-finances, responsables des activités sur le terrain.
- Les principaux responsables des Services de l'Etat centraux : CNIGS, DGI (DECF et DD) et ONACA.
- Représentants des arpenteurs et notaires au niveau national : ASNAH et SNJH.
- Responsables des autres projets dans le domaine foncier : AFD et PIRFH
- Responsables terrains et cadres de GEOFIT
- Visites et rencontre sur le terrain :
  - o A Camp-Perrin : maire ; secrétaire CASEC, responsable DGI, Juges du Tribunal de paix, Doyen et Commissaire du Gouvernement de la Juridiction, arpenteurs, notaire, focus groups avec bénéficiaires du PSFMR et facilitateurs.
  - o A Grande Rivière du Nord, Sainte-Suzanne et Bahon : Commissaire du Gouvernement, Maires, Directeur Générale de la Commune, focus groups de propriétaires et facilitateurs, agents de communication et enquêteurs de GEOFIT, Juge du Tribunal de paix, responsable DGI, notaire, arpenteurs et écrivains publics.

## 1.4. Eléments de contexte du PSFMR

L'évaluation d'un programme ne peut se concevoir sans une mise en perspective du contexte dans lequel il a été conduit. Dans cette partie du rapport, il nous paraît donc important de situer l'analyse de ce programme par rapport : (1) au contexte général haïtien, d'un point de vue politique, économique et social ; (2) à la situation foncière préexistante dans la République d'Haïti ; (3) à sa genèse et son articulation avec d'autres appuis apportés au Gouvernement de République d'Haïti par d'autres partenaires techniques et financiers.

### 1.4.1. Contexte général haïtien

Sur le plan politique et institutionnel, Haïti se caractérise par une grande instabilité politique et d'importants dysfonctionnements institutionnels qui conduisent à un affaiblissement de l'Etat, une certaine collusion entre le pouvoir exécutif et législatif, une faible indépendance du pouvoir judiciaire, une gestion des finances publiques souvent opaque et déficiente, des pratiques très répandues de clientélisme et de corruption ainsi que de faibles capacités techniques et financières et techniques des services de l'Etat et des collectivités locales. Sur le plan économique et social, Haïti cumule un certain nombre de handicaps : faible croissance économique et même récession post catastrophe naturelle, inflation élevée, dépréciation de la gourde, fortes inégalités sociales et pauvreté (30 % de la population vivent dans l'extrême pauvreté).

Les résultats du PSFMR sont d'autant plus notoires et méritoires qu'ils ont été obtenus dans cette situation de grande fragilité sur le plan politique, institutionnel, économique et social et dans un contexte de grande vulnérabilité aux catastrophes naturelles renforcées par le phénomène de changement climatique. Ils le sont d'autant plus que ce programme avait des visées à la fois de portée nationale (contributions à la définition d'une nouvelle politique de sécurisation foncière, changements législatif, réorganisation institutionnelle, renforcement de capacités des acteurs institutionnels) et locale (mise en œuvre d'opération PFB dans des contextes locaux particulièrement difficiles).

### 1.4.2. Situation foncière haïtienne

Nous rappelons ici quelques éléments de contexte de la situation foncière haïtienne dont il est nécessaire de tenir compte pour éclairer le travail d'évaluation du PSFMR:

- **Une tradition de propriété privée depuis le XVII<sup>ème</sup> siècle**, reposant aujourd'hui sur un cadre légal et institutionnel largement inspiré de celui de la France avec d'une part des administrations publiques en charge de la publicité foncière et de l'enregistrement des actes et d'autre part des professionnels privés, délégués de la puissance publique (arpenteurs et notaires privés en charge de la rédaction des actes translatifs de droits de propriété). L'esprit du PFB tel que conçu par le CIAT dans le cadre du PSFMR n'est pas d'apporter un changement radical à cette organisation séculaire mais plutôt d'améliorer et de moderniser le cadre préexistant et de mieux y intégrer les mutations foncières fréquemment opérées en dehors de ce

cadre par le passé. Il s'agit aussi de limiter à l'avenir, à défaut de pouvoir les exclure totalement, ces mutations opérées hors cadre.

Dans un souci de réalisme/pragmatisme, le programme a donc cherché à composer avec ce cadre préexistant, tout en lui apportant les améliorations nécessaires à travers l'idée d'élaboration d'un « pré-cadastre », le Plan Foncier de Base. La tentative inaboutie depuis plus de 30 ans de la mise en place d'un cadastre juridique et fiscal en vue de la délivrance de certificats de propriété (inspiré à la fois du système allemand et du système australien Torrens) peut contribuer à justifier l'option stratégique du CIAT de ne pas proposer un système totalement nouveau mais de composer avec le système préexistant.

Naturellement, le fait d'avoir à composer avec les acteurs déjà en place plutôt que de mettre en place un nouveau système ex nihilo complique grandement la mise en œuvre d'une réforme foncière, ce que l'évaluation du PSFMR doit prendre en considération. Les carences de acteurs institutionnels préexistants (effectifs insuffisants, compétences techniques limitées, moyens insuffisants, mauvais état des conservations et des archives foncières, mauvaise gouvernance, etc.) sans parler des résistances au changement sont autant de difficultés avec lesquelles le programme a dû composer. Elles peuvent expliquer que les principaux résultats obtenus (délimitation et clarification de la tenure de près de 65000 parcelles) l'ont été, non pas par un recours à ces acteurs institutionnels, mais par un travail réalisé, soit en directement en régie par le CIAT soit confié à un prestataire de service. On note d'ailleurs que les résultats les moins probants sont ceux justement qui nécessitent une plus grande interaction avec ces acteurs institutionnels, par exemple en ce qui concerne l'amélioration des conservations foncières, publiques ou privées ou bien la production des PVA qui nécessite de passer par les instances judiciaires (TGI) et les arpenteurs.

- **Une propriété privée très fortement morcelée avec structure de minifundium prédominante en zone rurale.** Le morcellement parcellaire rencontré dans les communes a été même beaucoup plus important que ce qui avait été estimé au départ. Du coup, un nombre plus faible de communes que celui prévu initialement a pu être traitées : ainsi, 5 communes au lieu de 8 ont été couvertes, du moins en partie pour certaines d'entre elles. En revanche l'objectif quantitatif en termes nombre de parcelles à délimité et à enregistré a été quasiment atteint.
- **Une indivision familiale très développée.** Dans les 5 communes traitées, les parcelles en indivision représentent 45,9% des parcelles privées. Comme la formalisation via un PVA exclut les parcelles en indivision, si ces parcelles ont pu être délimitées et leurs droits clarifiés, en revanche elles n'ont pas pu bénéficier d'une formalisation.

- **Un ensemble de facteurs locaux qui compliquent la réalisation du PFB :** (i) de nombreux propriétaires de terres rurales résident en ville ou à l'étranger ; (ii) les populations locales se méfient des interventions de l'Etat dans le domaine foncier en pensant que si l'Etat intervient dans le secteur le foncier, c'est qu'il y a nécessairement « anguille sous roche » ; en particulier, les occupants des terres de l'Etat pouvaient se sentir menacer au premier chef. Les populations sont d'autant plus méfiantes que des velléités de réforme agraire par le passé n'ont pas laissé que de bons souvenirs ; (iii) les relations avec les acteurs locaux institutionnels du foncier peuvent s'avérer difficiles. La collaboration avec ces acteurs est d'autant plus délicate qu'ils peuvent ne pas être enthousiasmés par la plus grande transparence dans la gestion foncière introduite par le PFB, qu'ils peuvent craindre une perte de leur source de revenu et qu'ils peuvent chercher à soutirer un profit maximal du projet ; (iv) les sociétés locales sont souvent très clivées (existence de plusieurs camps politiques avec clientèle) et traversées de groupes de pression prêts à ralentir ou à paralyser le projet dès lors qu'ils jugent les retombées économiques du projet insuffisantes pour leur propre camp.

Tout cela a pu contribuer à complexifier et ralentir (voire à certains moments paralyser) la conduite des opérations sur le terrain. Il en a résulté : (i) la nécessité d'efforts plus importants que prévus initialement pour convaincre et mobiliser l'ensemble des propriétaires ; (ii) la nécessité de conception et de mise en œuvre d'un important volet de communication (analyse fine des situations locales en termes de groupes d'influence et de leaders naturels ; activités de porte à porte plutôt que des campagnes d'ensemble susceptibles d'une distorsion des messages potentiellement orchestrée par des acteurs qui ont intérêt à freiner ou à faire capoter l'opération PFB) ; (iii) des négociations difficiles avec les acteurs locaux institutionnels (arpenteurs, notaires), notamment au nord.

- **Des enjeux croissants sur la terre.** L'augmentation de la valeur économique de la terre en particulier dans les zones urbaines et périurbaines, touristiques et dans les zones agricoles à fort potentiel associée une insécurité foncière chronique<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> liée notamment à une informalité des mutations foncières (c'est-à-dire à un recours non systématique aux procédures de formalisation telles que PVA et AN) et à une qualité des services rendus par les acteurs institutionnels, publics ou privés, qui laisse parfois à désirer (non-respect des procédures, techniques de mesurage parfois très approximatives, problème de conservation des documents, partialité de certaines intervention, mauvaise gouvernance, etc.). Notons également le « vol de terres » qui est un phénomène répandu à Haïti, en milieu urbain mais également en milieu rural, aussi bien au détriment de terrains détenus par des particuliers que par l'Etat, lequel n'a qu'une connaissance très approximative de son patrimoine. Pour lutter contre ce phénomène de vol de terre, une brigade d'intervention contre l'insécurité foncière a même été récemment mise en place :

renforcent les tensions, conflits et les pratiques de vols de terre au détriment de propriétaires privés mais aussi de l'Etat du fait d'un domaine privé de l'Etat mal connu. Cela rend d'autant plus nécessaire et sans plus attendre des interventions de type PFB pour une remise à plat (délimitation/clarification) à l'instant t de la situation foncière à travers la constitution d'une base de donnée foncière transparente. Certains acteurs, que cette transparence est susceptible de déranger, vont alors pouvoir chercher à entraver cette remise à plat de la situation foncière locale permise par l'opération PFB.

- **Les nombreuses faiblesses des acteurs institutionnels** nécessitent un renforcement des capacités des acteurs publics et privés et la modernisation des services pour assurer la délivrance d'actes de propriété à l'issue de la réalisation du PFB « initial » et la mise à jour ensuite des informations foncières.
- **Notons aussi la diversité des situations communales** et la nécessité d'ajuster la démarche, notamment en termes de communication.

#### **1.4.3. Genèse du PSFMR et articulation avec d'autres sources de financement du secteur foncier.**

Le gouvernement haïtien a signé le 25 mai 2012 avec la Banque Interaméricaine de Développement un accord de prêt non remboursable de 27 millions de dollars américains pour le programme de sécurisation foncière en milieu rural (PSFMR). Cet accord s'inscrivait dans la continuité des actions du CIAT dans le domaine foncier entreprises à la suite du tremblement de terre de janvier 2010 avec l'appui de la Coopération française. Un dialogue national a été mené avec l'ensemble des acteurs du foncier haïtien et a permis, sur la base de l'expérience « Plan Foncier de Base » soutenue par la Coopération française dans des quartiers urbains, de concevoir l'approche PFB en milieu rural dans le cadre du PSFMR.

Il faut noter l'excellente synergie qui s'est opérée, à travers le CIAT, entre les activités menées dans le cadre du PSFMR I et celles menées dans le cadre du programme « sécurisation foncière et cadastre » financé par l'Ambassade de France. Cette synergie va d'ailleurs se poursuivre puisqu'une partie des activités du nouveau « projet foncier » financé par l'AFD doit contribuer au prolongement et à la pérennisation des résultats obtenus dans le cadre de la phase I du PSMRF. Il s'agit notamment : (i) de la

---

placée sous la tutelle du ministère de la justice et de la sécurité publique, elle a pour mission de travailler avec la justice haïtienne dans une optique de lutte contre la spoliation et la dépossession foncières.

délivrance de « papiers<sup>2</sup> » reconnus légalement suite aux travaux (de terrain et de bureau) menés dans le cadre des opérations PFB dans les 5 communes du PSFMR I ; (ii) d'appuis à l'opérationnalisation des bureaux communaux de mise à jour du PFB ; (c) d'appuis institutionnels contribuant à la réforme foncière portée par le CIAT pour le compte du Gouvernement de la République d'Haïti.

Il résulte de cette bonne synergie qu'il est parfois difficile de savoir si tel ou tel résultat est plutôt imputable au PSFMR financé par la BID ou au projet de sécurisation foncière et cadastre financé par la coopération française. Si cela représente une petite difficulté pour l'évaluation d'un programme en particulier, en revanche il faut saluer cette synergie en termes de cohérence d'ensemble et d'efficacité.

A priori, le Programme d'informatisation du Registre Foncier Haïtien (PIRFH) financée par le Canada ne s'inscrit pas encore totalement cette synergie. Nous suggérons au CIAT de réfléchir à l'idée d'une charte de partenariat qui serait signée par les différents partenaires techniques et financiers intervenant ou souhaitant intervenir dans la gestion foncière et domaniale et par le CIAT en tant qu'institution en charge de porter la réforme foncière haïtienne. Une charte de partenariat de ce type a été signée par exemple dans le cadre de la réforme foncière malagasy. Ce type de charte permet de formaliser les mécanismes de coordination entre les différents intervenants et la structure nationale en charge de coordonner la réforme foncière et d'assurer une cohérence et une continuité des différentes activités des différents projets. Lors de l'arrivée d'un nouveau partenaire, elle permet au nouveau venu de bénéficier de tous les acquis, expériences et analyses réalisés jusque là.

Les activités du PSFMR ont démarré au début de l'année 2013 pour se terminer fin 2018, soit une durée totale d'exécution de 6 ans. Plusieurs changements clés peuvent être repérés dans le cycle de vie de ce programme :

- 1) Une mobilisation moindre qu'initialement prévue des arpenteurs, des notaires et des services de l'Etat dans la conduite des opérations et une augmentation. Par voie de conséquence, les activités conduites, soit en régie par le CIAT (au départ le CIAT ne devait réaliser à titre pilote le PFB que dans la section de Levis à Camp-Perrin) soit confiées à un prestataire, ont donc eu une importance plus grande que prévue initialement. Par exemple, il était prévu de confier aux notaires une partie du travail d'analyses sociojuridiques ou de mobiliser les arpenteurs de la Direction des Domaines pour le levé des parcelles de l'Etat. Ce changement de stratégie peut aisément se comprendre par la recherche de la meilleure efficacité possible dans l'atteinte des résultats dans les temps impartis. Si à l'issue de ce travail un grand

---

<sup>2</sup> Nous employons volontairement ce terme général, car la délivrance de PVA (telle que mise en place à Camp Perrin et en Chantal) n'est peut-être pas la seule voie de formalisation possible. Dans les communes du Nord, le CIAT étudie la possibilité de production d'actes sous seing privé, rédigés de manière standard par des écrivains publics, accompagnés des informations techniques issues des travaux du PFV et enregistrés officiellement à la DGI.

nombre de parcelle a pu être effectivement délimité, analysé et enregistré au sein de l'une base de données PFB, aujourd'hui la question de l'appropriation institutionnelle se pose notamment concernant la mise à jour de l'information foncière et la production des PVA qui n'ont pas encore été délivrés pour toutes les parcelles éligibles.

- 2) La sous-estimation du nombre de parcelles, lié à un morcellement foncier beaucoup plus important qu'estimé initialement, a conduit à une réduction du nombre de communes d'intervention, de 8 à 5 et toutes les sections de 5 communes n'ont pas pu être couvertes.
- 3) Les difficultés rencontrées dans les communes du Nord, liées d'une part à un contexte socio-politique local plus difficile qu'à Camp Perrin (revendications très fortes de la part de la population ou de clans au sein de cette population pour bénéficier des retombées économiques du programme allant jusqu'à bloquer les activités) et d'autre part à un démarrage difficile de la prestation de GEOFIT a finalement conduit le CIAT à reprendre en régie la réalisation du PFB de base à Bahon.
- 4) L'une des forces de la conduite de ce programme est d'avoir su s'adapter aux différentes situations rencontrées sur le terrain dans le cadre des travaux de délimitation et d'enquête parcellaires ; on peut parler sans hésiter d'un pilotage « agile ». Par exemple sur la base des pratiques foncières constatées en fin de projet dans les communes du nord, notamment à Bahon, le CIAT étudie désormais la possibilité d'une formalisation des droits fonciers autre que via la délivrance de PVA ou d'actes notariés. Ainsi, compte-tenu de l'importance du recours aux ASSP et aux difficultés à travailler avec les arpenteurs dans ces communes du nord, une réflexion est en cours pour la délivrance d'ASSP « nouvelle formule » comme voie complémentaire aux PVA pour la formalisation des droits. La production de ces ASSP « nouvelle formule » pourrait être confiée aux écrivains publics. Ils seraient rédigés dans un format standardisé, seraient accompagnés d'un extrait de plan issu du PFB et seraient in fine enregistrés à la DGI.

## 2. Appréciation générale du projet

Ce projet a permis d'atteindre la plupart des résultats escomptés et sa vocation de pilote de sécurisation foncière a été pleinement atteinte :

- 63500 parcelles ont été délimitées et enquêtées.
- 58 800 parcelles ont été analysées ce qui a permis de clarifier leur tenure foncière et de les enregistrer dans la base de données PFB.

- Parmi les quelques 19600 parcelles éligibles à un PVA, 3824 PVA ont été produits et 2145 délivrés (chiffres de décembre 2018).
- La démarche de réalisation du PFB a été formalisée et testée pour les communes rurales.
- Quatre projets de loi ont été préparés. Ils ont notamment pour vocation de donner une existence légale au PFB et de procéder à une réorganisation institutionnelle des acteurs du foncier, aussi bien au niveau de l'Etat que des acteurs privés commissionnés (arpenteurs et notaires).
- De nombreux cadres nationaux et des techniciens de terrain ont été formés.
- Un réseau CORS a été mis en place ; il est sur le point de devenir totalement opérationnel même si l'on doit déplorer des difficultés d'accès à ce réseau dans les zones mal desservies par l'internet mobile.
- Un bond technique a été réalisé dans la production et la gestion de l'information foncière (données topographiques, données littérales et titres de propriété)

Les résultats obtenus sont d'autant plus impressionnants qu'ils l'ont été dans un secteur sensible et complexe (le foncier) et dans un contexte national fragile sur le plan politique, institutionnel, économique et social, dans lequel beaucoup de programmes développement n'aboutissent pas à des résultats aussi tangibles.

Mais dans le même temps, ce programme a suscité beaucoup d'attentes non encore ou partiellement satisfaites :

- les acteurs communaux aimeraient bien disposer désormais d'un bureau foncier local pour la consultation et la mise à jour du PFB.
- les propriétaires voudraient bien disposer à l'issue de l'opération des PVA annoncés lors des campagnes d'information. Cela représente un nombre considérable de personnes, puisque sur les quelques 19600 parcelles éligibles à un PVA, seuls 3824 PVA ont été produits et 2145 délivrés jusqu'à présent (chiffres de décembre 2018). De plus, il est possible que tous les propriétaires n'aient pas bien saisi au moment des opérations de communication le fait que seule une partie des parcelles délimitées et enquêtées seraient éligibles à la délivrance d'un PVA. On peut supposer que les propriétaires des parcelles non éligibles à PVA (soit près des deux tiers des parcelles) aimeraient bien malgré tout avoir un papier ou un autre à l'issue de l'opération PFB...

Dans l'immense majorité des cas, les acteurs rencontrés (aussi bien au niveau national que local et localement aussi bien les acteurs institutionnels que les quelques bénéficiaires rencontrés) ont tous exprimé un avis très favorable en faveur des opérations PFB. Ils

mentionnent que ce type d'opération va permettre de remettre à plat la situation foncière dans chaque commune, de sécuriser les propriétaires, de limiter les conflits et de prévenir les vols de terres. Néanmoins, quelques « frustrations » ont été exprimées : au niveau national comme au niveau local (notamment arpenteurs et notaires dans les deux départements du nord), certains acteurs regrettent de ne pas avoir été suffisamment associés au projet. Certains considèrent que le CIAT a pu faire « cavalier seul » à certains moments.

Les acteurs communaux rencontrés dans la commune de Camp-Perrin apparaissent comme des inconditionnels du PFB. Bien entendu, seule une enquête poussée auprès d'un échantillon représentatif de bénéficiaires permettrait de tirer des conclusions définitives. Néanmoins, on peut mettre en avant :

- Un discours très positif de la part des propriétaires, facilitateurs, maire, Juges de paix, responsables DGI, et TGI. Pour eux, le PFB a été conduit avec impartialité, rigueur et une grande maîtrise technique (notamment pour les levés de parcelles) par les techniciens du CIAT. Cela constitue pour eux un facteur de paix sociale et de limitation des risques de malversation à venir. Le PFB donne accès à tout le monde au moins à la délimitation de leur parcelle et à la clarification de leur droit et pour certains d'entre eux à la délivrance gratuite d'un PVA. En outre, le PFB devrait permettre de fiabiliser les mutations à venir.
- les arpenteurs et notaires se félicitent des appuis significatifs qu'ils ont reçus de la part du CIAT (extension de leur bureau, équipement, amélioration de leurs archives, formation de leurs aides) et tiennent également un discours très positif sur l'opération. Les arpenteurs reçoivent 3000 gourdes pour la délivrance de PVA, préparés par le CIAT. Ils doivent assurer la pose de bornes rendue quasi obligatoire par le projet (500 gourdes par borne, la moitié payée par le programme, l'autre moitié par le propriétaire). A priori, l'obligation de cette pose de borne fait suite à une demande de la part d'une majorité de propriétaires. Il faudrait néanmoins s'assurer que ce coût rendu obligatoire pour l'obtention d'un PVA sera accepté par tous les propriétaires. Un échange avec les propriétaires de la commune de Bahon a montré des avis divergents sur la question. Il ne faudrait pas que cette nouvelle « norme » soit de nature à renchérir inutilement la procédure d'obtention d'un PVA.

Les acteurs locaux dans les 3 communes du nord apparaissent globalement comme très satisfaits des résultats du projet mais souhaitent que le projet aillent jusqu'au bout de ces objectifs. Un petit nombre d'entre eux (notamment arpenteurs et notaires) expriment toutefois quelques frustrations et critiques envers le projet :

- Le Commissaire du Gouvernement, les Juges de paix ou bien encore les maires ont exprimés des avis très positifs sur le PFB en indiquant qu'il devrait

permettre de réduire l'occurrence des conflits autour de la terre et d'actualiser la situation foncière de chaque parcelles. Toutefois, tous ces acteurs appellent de leur vœu la remise effective des PVA aux bénéficiaires et la mise en place de bureaux fonciers au niveau local pour faciliter la consultation des données foncières et aider à la formalisation des mutations à venir.

- Les quelques bénéficiaires (⇔ propriétaires) rencontrés semblent aussi très satisfaits mais sont dans l'attente des papiers qui ont été promis...
- Les écrivains publics sont très intéressés par une participation au processus notamment à travers le rôle qu'ils pourraient jouer dans la rédaction d'ASSP « nouvelle formule ».
- Les arpenteurs sont assez critiques envers le projet, parlent de promesses non tenues et considèrent qu'ils ont été finalement tenus à l'écart de l'opération. Des discussions ont pourtant été menées entre les arpenteurs et le CIAT mais visiblement aucun accord n'a pu être trouvé sur les montants à payer aux arpenteurs pour la production des PVA (accords trouvés à Camp-Perrin visiblement insuffisants pour les arpenteurs du Nord). Les arpenteurs rencontrés (à Grande Rivière du Nord et à Sainte-Suzanne) indiquent que pendant toute la durée du projet le nombre de demandes de PVA qu'ils ont eu à traiter a considérablement baissé par rapport à la situation d'avant le projet (l'un d'eux parle même d'une concurrence déloyale de la part du projet). Egalement, certains arpenteurs expriment des doutes sur qualité des travaux du PFB du fait de délimitations et d'enquêtes qui seraient réalisées sans la présence de tous les propriétaires et voisins. Cette affirmation mériterait d'être creusée pour savoir dans quelle mesure cette critique est infondée ou non. Dans le second cas, il faudrait mesurer le niveau de ce risque et voir les ajustements qui devraient être apportés dans la démarche PFB actuelle pour limiter ce risque (renforcement de la phase de validation communautaire ? Renforcement du caractère publique, contradictoire et communautaire des opérations de délimitation et d'enquête foncières ?). A noter toutefois que les premiers travaux partiels réalisés en matière de classement, archivage et scannage des archives semblent leur avoir donné satisfaction, même si visiblement ils ne sont pas allés tout à fait jusqu'à leur terme.
- Un notaire parle également de promesses non tenues (« le projet devait travailler avec nous mais les choses se sont arrêtées en chemin »). Il indique néanmoins que le PFB est « une bonne chose » pour la population.

Quant aux acteurs nationaux, ils reconnaissent tous la pertinence et l'utilité pour Haïti de ce programme. Néanmoins, certains (ONACA, ASNAH et SNJH notamment) disent regretter de ne pas avoir toujours été suffisamment entendus par le projet (notamment concernant la rédaction des projets de loi), de ne pas avoir suffisamment bénéficié de ce projet ou de ne pas avoir été suffisamment associé aux activités de contrôle qualité. L'expression « cavalier seul du CIAT » est revenue à plusieurs reprises dans les entretiens, qu'il s'agisse de la conception et de la conduite des opérations de terrain du PFB ou bien encore de la préparation des projets de nouveaux textes de loi (propositions de certains acteurs institutionnels insuffisamment prises en compte). Sur le fond, des questionnements ont été exprimés sur le bien-fondé du PVA « nouvelle formule » dit « PVA du CIAT », notamment de la part de des notaires. Ces derniers sont habitués à la formulation classique des PVA par les arpenteurs et se demandent dans quelle mesure la généalogie parcellaire qui figure dans les dossiers parcellaires du PFB sous forme graphique pourra être facilement utilisée lors de l'établissement des actes notariés. Les arpenteurs indiquent que le travail de terrain du PFB est avant tout un travail technique mais qu'il est insuffisamment assis au plan juridique. Le CNIGS salue l'appui reçu pour la mise en place du réseau CORS mais regrette que les travaux de photo-restitution aient été progressivement internalisés au niveau du CIAT et souhaite à l'avenir des échanges interinstitutionnels plus nourris que pendant la première phase du PSFMR. Le CNIGS fait également valoir ses compétences et expertise (considérées comme sous-utilisées par le CIAT) en matière de délimitation administrative (communes et sections) et de redélimitation des habitations (expérience au sein du CNIGS en la matière dans le cadre d'un contrat avec ONU-Habitat).

### **3. Bilan général des activités et efficacité du PSFMR**

Cette partie de l'évaluation permet de faire le point des activités menées et les résultats obtenus dans le cadre du PSFMR. Elle correspond à l'analyse du critère d'efficacité du projet.

#### **3.1. Composante 1. Plan foncier de base**

En plus des activités de restitution photogrammétrique<sup>3</sup> financées par le projet et confiées en partie au CNIGS<sup>4</sup>, les tableaux et les cartes ci-après constituent un bon résumé des résultats obtenus concernant la 1ère composante du projet : (i) délimitation des territoires des communes et des sections communales<sup>5</sup> ; (ii) réalisation du plan foncier de base, depuis

---

<sup>3</sup> Production des couches d'information vectorielle suivantes à partir des ortho-photographies acquises dans la cadre du programme financé par la coopération française bâtiments et constructions, divers, hydrographie, limites parcellaires, occupation du sol, orographie, réseaux de distribution et voies de communication

<sup>4</sup> Il nous paraîtrait intéressant que le CIAT conduise une analyse sur l'utilité ou non, dans le cadre des activités de réalisation d'un PBF, de toutes les couches d'information issues du travail de photo-interprétation.

<sup>5</sup> Aux 5 communes présentes dans ces tableaux, il faut ajouter la commune de Maniche en ce qui concerne les travaux de délimitation communale.

les activités de communication initiales dans chaque commune jusqu'à l'établissement des planches et matrices foncières (⇔ Listes 4) et la constitution des dossiers parcellaires (bordereau, questionnaire, pièces scannées, généalogie parcellaire), en passant par la délimitation et enquête parcellaires, les analyses sociojuridiques ou les validations communautaires ; (iii) production de PVA.

Bien que ne constituant des produits attendus explicitement du projet, cette composante 1 a permis la mise au point d'une démarche de redélimitation des habitations et son application aux habitations des sections communales traitées par le projet. Elle a également permis la production d'un manuel de réalisation du Plan Foncier très complet et l'organisation de plusieurs ateliers de capitalisation et d'échanges autour de la démarche PFB. Le schéma ci-dessous résume les principales activités à mener pour la réalisation du PFB.

### ***Schéma d'ensemble de la démarche PFB dans une commune***

#### **Mobilisation des données de base.**

Othophotos, [restitution réseaux et bâti], limites habitations IHSI/CNIGS, cartes de Phelippeau, documentation historique sur habitations

#### **Delimitation administrative**

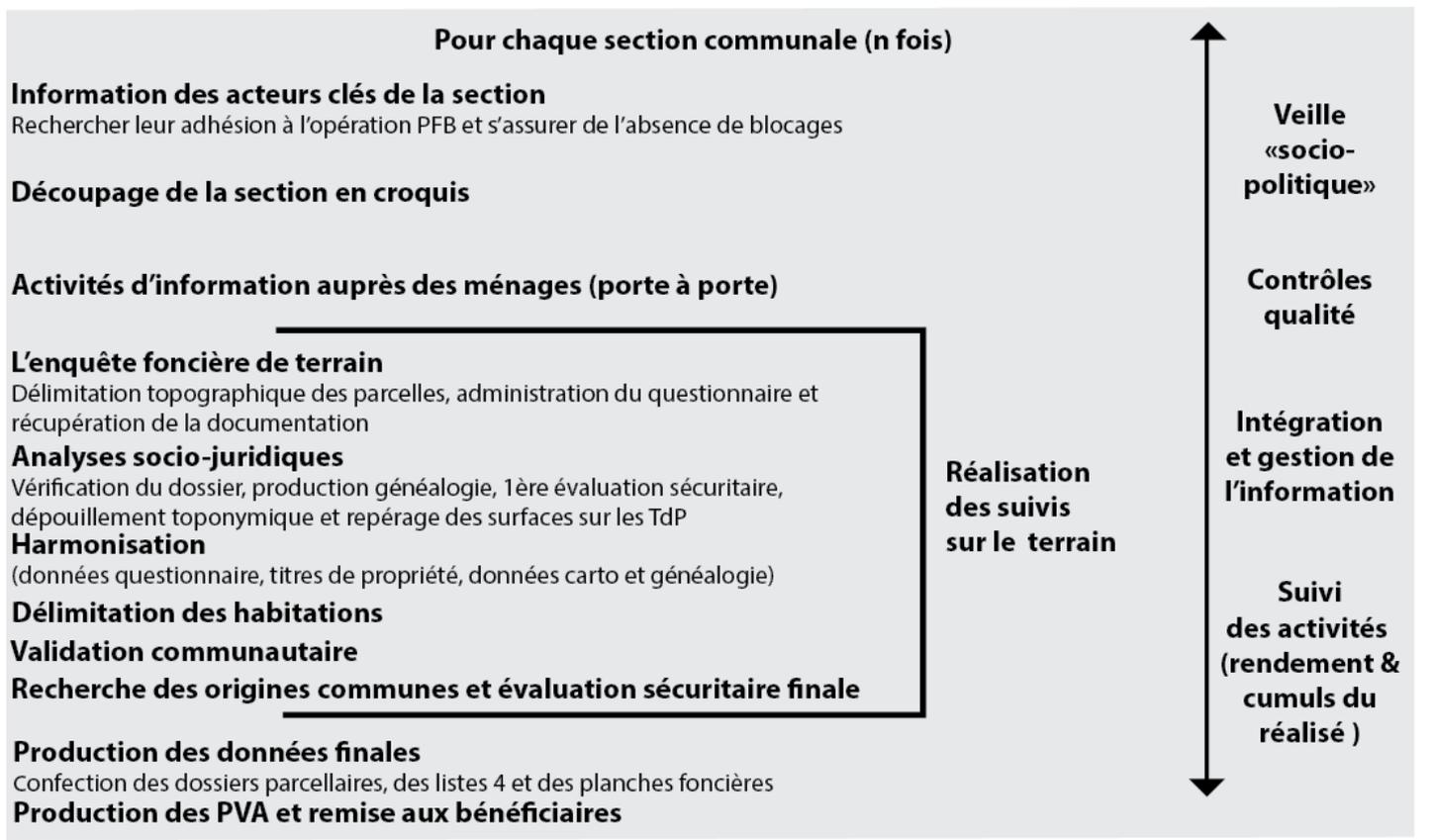
Limites de la commune et de ses sections

#### **Camapgne de communication initiale auprès des acteurs clés de la commune**

Rechercher leur adhésion à l'opération PFB et s'assurer de l'absence de blocages

#### **Classement, archivage et numérisation de la documentation foncière des notaires, arpenteurs et services DGI**

Construire la confiance avec ces professionnels en commençant par le classement et l'archivage, la numérisation vient dans un 2ème temps



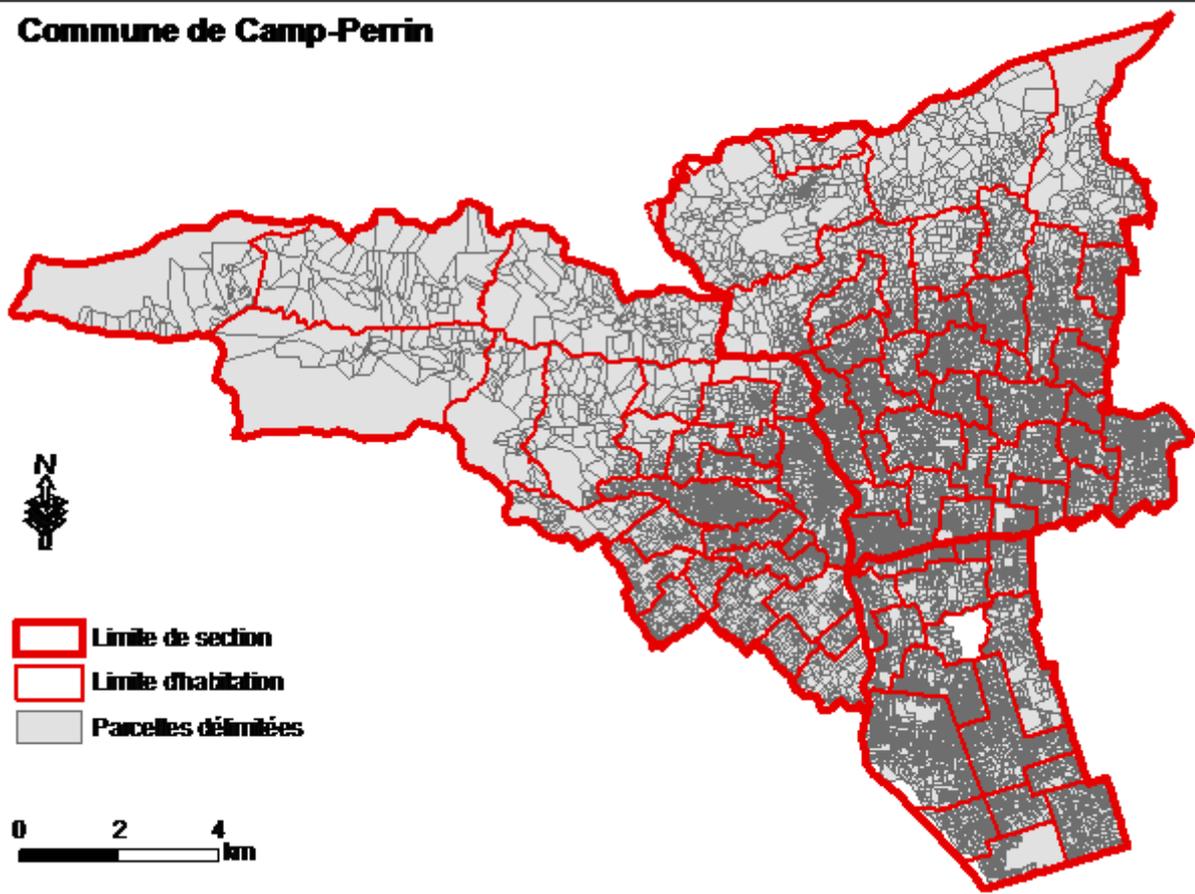
**Tableau synthétique des résultats obtenus sur la composante 1**

	Camp-Perrin	Chantal	Bahon	GRdN	Ste-Suzanne	Total
<b>Surface de la commune (ha)</b>	16 992	12 562	7 268	12 727	12 353	61 902
<b>Nombre d'ha délimités</b>	16 458	2 437	7 163	5 322	8 806	40 186
<b>% de la surface commune délimitée</b>	96,9%	19,4%	98,6%	41,8%	71,3%	64,9%
<b>Nbre de sections de la commune</b>	3	3	3	6	6	21
<b>Nbre de sections couvertes</b>	3	1	3	3	5	15
<b>Nbre d'habitations redélimitées</b>	79	22	118	58	113	390
<b>Nbre de parcelles délimitées</b>	21 711	6 050	14 299	13598	7858	63 516
<b>Nbre de parcelles enquêtées</b>	21 711	6 050	14 299	13598	7858	63 516
<b>Nbre de parcelles analysées (*) dont</b>	21 711	6 050	14 299	8867	7858	58 785
Nbre de parcelles privées	92,60%	99,44%	99,13%	96,94%	96,56%	96,1%
Nbre de parcelles Etat	6,67%	0,23%	0,57%	3,02%	3,39%	3,5%
Nbre de parcelles en conflits	0,72%	0,33%	0,29%	0,03%	0,05%	0,4%
Avec document de propriété	39,60%	35,34%	46,26%	42,11%	56,18%	43,4%
Acte notarié	4,75%	13,10%	4,15%	12,13%	7,87%	7,0%
Acte d'arpenteur	24,95%	18,00%	5,56%	7,13%	15,70%	15,6%
Autre type de document	9,90%	4,20%	36,55%	22,86%	32,60%	20,8%
En indivision	45,60%	54,76%	42,63%	42,38%	43,60%	45,1%
Parcelles éligibles à un PVA (%)	32,00%	32,00%	xxx	33,00%	38,00%	33,3%
Parcelles éligibles à un PVA (nbre)	690000,00%	190000,00%	xxx	290000,00%	300000,00%	1960000,0%
<b>Nombre de PVA produits grâce au projet</b>	2 739	1 085	0	0	0	3 824
<b>Nombre de PVA délivrés grâce au projet</b>	1 975	170	0	0	0	2 145

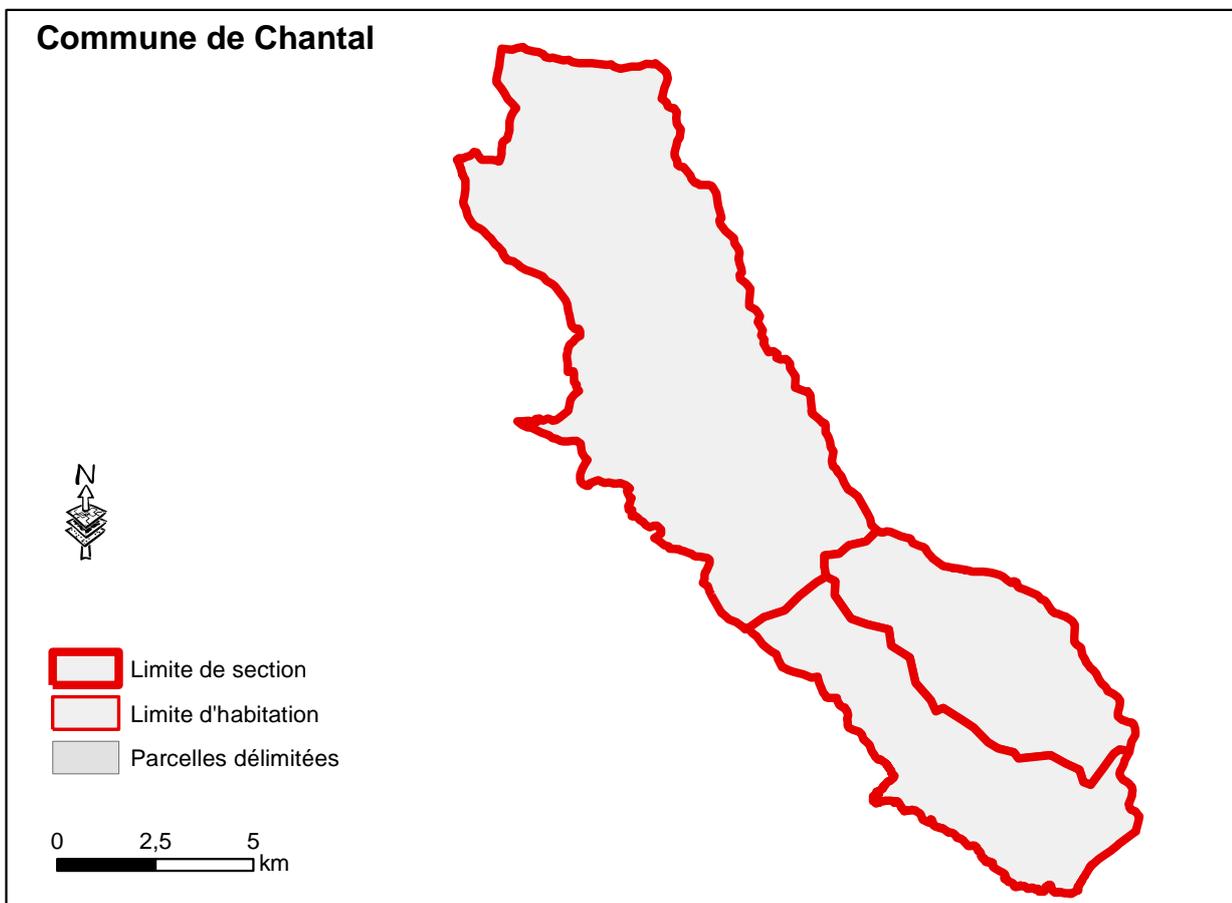
*(\*) Au sens de l'analyse sociojuridique telle que formalisée dans le manuel PFB, à savoir production de la généalogie foncière, recherche des origines communes, calcul de l'évaluation sécuritaire et harmonisation (données enquêtes, pièces et cartographie) + validation communautaire.*

*A noter que pour Bahon, toutes les parcelles ne disposent pas encore d'évaluation sécuritaire et il n'est donc pas possible de connaître le nombre de parcelles éligibles à un PVA. Malgré tout nous avons estimé un nbre total de parcelles éligibles à PVA pour l'ensemble des 5 communes en appliquant à Bahon, le taux moyen de parcelles éligibles à PVA des 4 autres communes. Pour Grande-Rivière du Nord, les parcelles de la section de Cormiers ont été enquêtées mais l'analyse sociojuridique n'a pas encore été réalisée.*

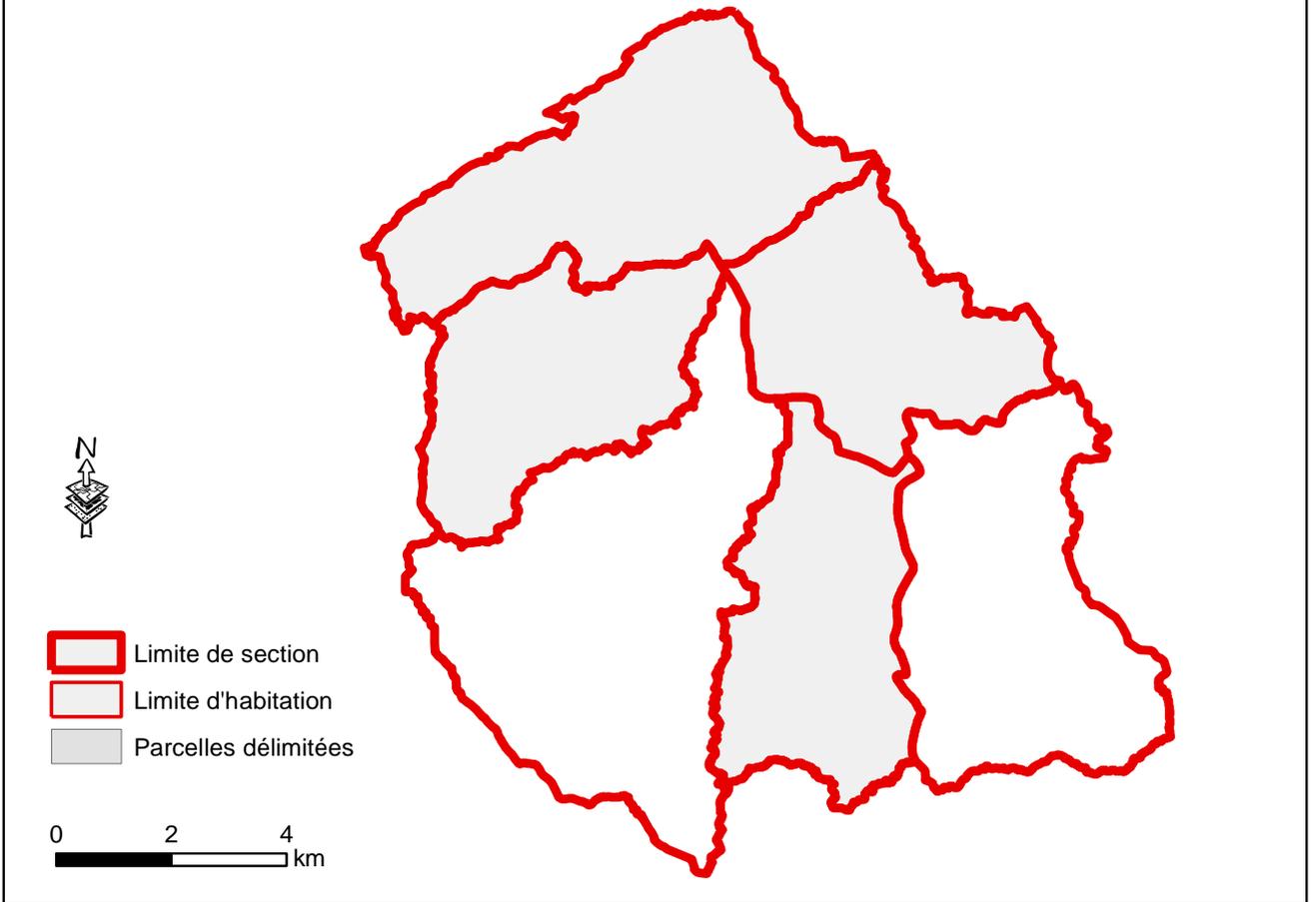
## Commune de Camp-Perrin



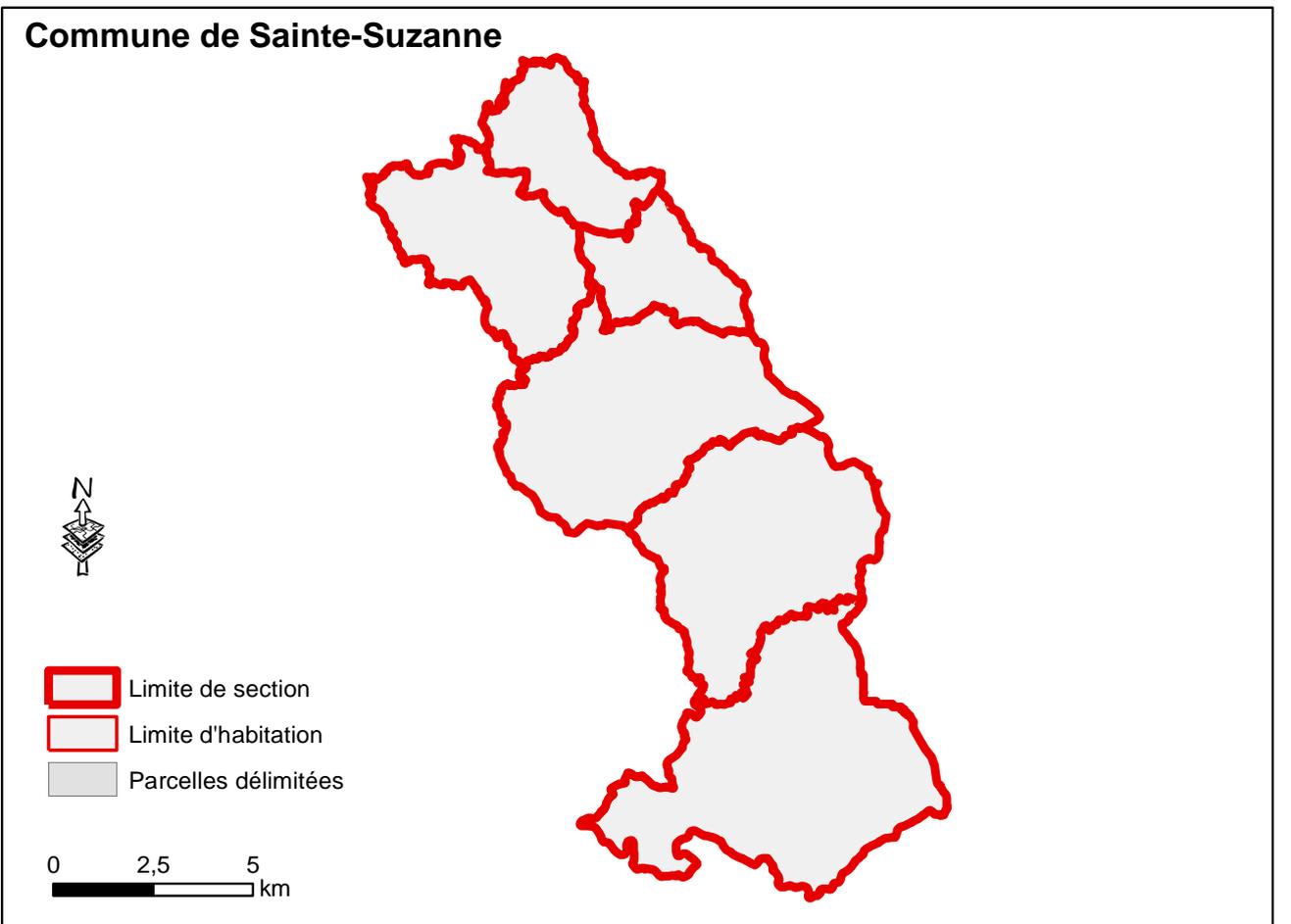
## Commune de Chantal

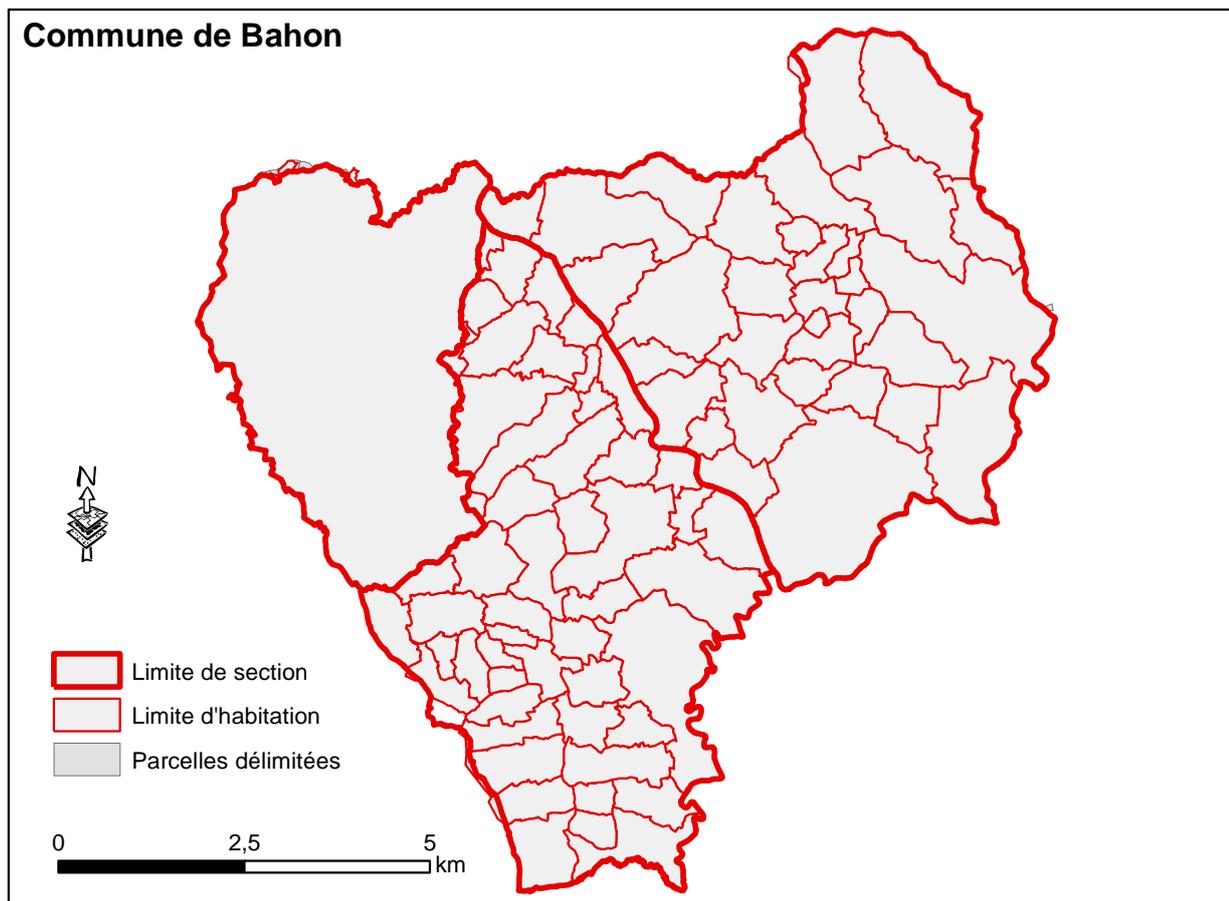


## Commune de Grande Rivière du Nord



## Commune de Sainte-Suzanne





Au final, seules 2 communes ont été traitées dans leur totalité (Camp-Perrin et Bahon) et 3 autres communes l'ont été partiellement. Pour Sainte-Suzanne, Grande Rivière du Nord et Chantal, le % de territoire de la commune couvert par le PFB est respectivement de 71,3%, 41,8% et 19,4%. Au final, 63580 parcelles ont été délimitées et enquêtées et 58 849 ont été analysées (cette différence vient essentiellement de la Section de Cormiers de Grande Rivière du Nord dans laquelle les parcelles n'ont pas été analysées).

Le projet a donc rempli ses objectifs quantitatifs en nombre de parcelles délimitées (63 500 parcelles pour une cible initiale de 65 031, soit une atteinte du résultat de 97,8%) ainsi qu'en termes de parcelles enregistrées dans la base de données (mêmes chiffres que pour les parcelles délimitées). Le projet a également été très efficace concernant l'indicateur de clarification de la tenure, puisque par rapport à une cible initiale de 65031 parcelles, on peut considérer que la tenure de 58 849 parcelles a été clarifiée (soit 90% de la cible initiale), correspondant au nombre de parcelles ayant été à la fois délimitées, enquêtées, analysées (⇔ identification du propriétaire de la parcelle, production de la généalogie parcellaire, recherche des origines communes, calcul d'un critère d'évaluation sécuritaire) et dont les résultats de l'analyse ont fait l'objet d'une validation communautaire.

A noter que le projet a permis de préciser la limite de ces 5 communes et de 15 sections au sein de ces communes. Par ailleurs, le projet a permis de reconstituer les limites de 390 habitations, lesquelles pourraient être utilisées ensuite comme découpage territorial infra-communal (⇔ quartiers ruraux).

Si le projet a pleinement atteint ses résultats en termes de délimitation administratives (communes, sections) et de nombre de parcelles délimitées, clarifiées et enregistrées, en revanche, les résultats obtenues en termes de formalisation sont nettement en deçà des objectifs initiaux. Des PVA ont été produits et délivrés mais ils ne l'ont été que dans les deux communes du sud, à Camp-Perrin et Chantal. Au total, le projet a permis la confection de 3824 PVA dont 2845 délivrés aux bénéficiaires (chiffres communiqués par le CIAT en décembre 2018). A noter qu'aucun nouvel acte notarié n'a été produit. Dans l'état actuel des choses, les résultats des analyses sociojuridiques ont abouti à quelques 19 600 parcelles pour lesquelles la délivrance d'un PVA était pourtant envisageable.

L'écart entre résultats attendus et résultats atteints en termes de PVA (délivrance de PVA dans les seules communes de Camp-Perrin et Chantal alors que le document de programme prévoyait que ces documents soient délivrés partout) peut s'expliquer de plusieurs manières :

- le moment où la délivrance des PVA est devenu possible dans les communes du Nord et du Nord-Est a coïncidé avec les derniers mois du projet et se lancer alors dans cette délivrance n'était plus vraiment possible à la fois sur le plan budgétaire et en termes de délais de réalisation de l'activité (le délivrance de PVA passe pour l'instant par une demande d'autorisation auprès des autorités juridictionnelles qui consomme du temps et il faut laisser le temps nécessaire aux services de l'enregistrement et de la conservation foncière de la DGI) ;
- dans les communes du Nord, la collaboration avec les arpenteurs a été plus difficile que dans les communes du sud du Pays (arpenteurs qui ont pu fixer la barre un peu haut en termes financiers pour la seule signature des PVA dans la mesure où le programme aurait permis de préparer techniquement ces PVA, peut-être aussi parce que le programme n'a consacré suffisamment de temps et d'énergie pour construire une collaboration ad hoc avec les arpenteurs de la zone).
- Dans les deux communes du sud, la procédure de délivrance s'est avérée plus longue que prévue, notamment du fait de la nécessité d'obtenir l'autorisation préalable de délivrance du PVA auprès du TGI. Cette étape a été supprimée dans les projets de lois préparés dans le cadre du PSFMR mais non encore votés.
- Le budget restant était également insuffisant pour aller plus loin dans la délivrance des PVA.

Le tableau de synthèse appelle d'autres observations :

- Le taux de parcelles disposant déjà au moment de l'enquête d'un document de propriété varie d'une commune à l'autre (en moyenne 43,3% des parcelles privées,

35,34% à Chantal et 56,18% à Sainte-Suzanne<sup>6</sup>). La nature de ces documents est très variable d'un département ou d'une commune à l'autre... (75% d'AN et PVA sur Camp-Perrin contre 21% sur Bahon par exemple).

	Camp-Perrin	Chantal	Bahon	GRdN	Ste-Suzanne	Total
% de parcelles avec document de propriété, dont:	40%	35%	46%	42%	56%	43%
Acte notarié	12%	37%	9%	29%	14%	16%
Acte d'arpenteur (en % du nbre de parcelles avec doc)	63%	51%	12%	17%	28%	36%
Autre, ASSP, etc. (en % du nbre de parcelles avec doc)	25%	12%	79%	54%	58%	48%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

- Le taux de parcelles en conflit est particulièrement bas (0,4%) mais cela peut être lié à deux artefacts : (i) les communes ont été choisies dans des zones parmi les moins conflictuelles du pays, ce qui est naturellement un choix judicieux quand on cherche à mettre en place des opérations pilotes ; (ii) l'enquête n'a pas été poussée pour les parcelles en indivision or l'on sait que ces parcelles peuvent être concernées par des litiges intrafamiliaux.
- Alors que le PFB permet de délimiter, d'enquêter et clarifier quasiment 100% des parcelles d'un territoire, en revanche le % d'éligibilité des parcelles à l'établissement d'un PVA s'avère faible selon les critères retenus par le CIAT. Dans les 5 communes traitées, ce % s'établit à 33% (19600 parcelles sur les 58785 parcelles analysées). Les parcelles de l'Etat, assez peu nombreuses il est vrai (3,5%) et les parcelles en indivision (45,1), sont en effet de facto exclues d'un processus de formalisation, du moins dans l'état actuel des choses.

Si un tiers des parcelles traitées peut faire l'objet d'un PVA, cela signifie que pour deux parcelles sur trois, les propriétaires ne recevront aucun papier... N'y-a-t-il pas un risque de frustration de la part de ces 2/3 de propriétaires restants, d'autant plus

---

<sup>6</sup> Ces différences sont à analyser avec précaution puisqu'elles peuvent aussi bien refléter une situation locale qu'une réussite plus ou moins grande des équipes locales à récupérer les documents de propriété auprès des propriétaires lors des mises en suivi des enquêtes.

que l'un des arguments avancé lors des opérations de communication pour favoriser l'adhésion à l'opération est la perspective de remise d'un PVA gratuit ; même s'il est précisé lors des opérations de communication que cette délivrance ne concernera que certaines parcelles, il y a fort à parier que la plupart des propriétaires espéraient que leur parcelle ferait partie du lot des parcelles éligibles. Au-delà de ce risque de frustration, compte tenu de l'investissement conséquent que nécessite la réalisation d'un PFB dans une commune (plusieurs millions de dollars américains), n'est-il pas regrettable que seul 1/3 des parcelles bénéficie in fine d'une formalisation des droits s'exerçant sur la parcelle ?

Sur 100 parcelles, en moyenne...		
Eligibles à PVA	33,3%	Il est nécessaire de terminer la production des PVA "promis" sur ces parcelles (20% des PVA ont été produits à ce stade) et de s'assurer de leur délivrance effective (15% des PVA ont été délivrés). Le recours à des ASSP "nouvelle formule" avec enregistrement à la DGI peut constituer une bonne alternative à la délivrance des PVA pour certaines parcelles.
En indivision familiale	45,1%	Même si le PFB constitue un premier niveau de sécurisation foncière pour les indivisaires (délimitation de la parcelle, validation communautaire, figuration de la parcelle dans la planche et la matrice foncière), n'y-aurait-il pas un intérêt à délivrer malgré tout un PVA qui pourrait être établi au nom de la succession? Bien entendu, en termes de politique foncière, l'enjeu de l'indivision n'est pas seulement celui de la sécurisation/formalisation des droits des indivisaires mais concerne aussi les modalités pour favoriser une éventuelle sortie de l'indivision ou tout au moins pour favoriser une exploitation plus durable de la parcelle.
Evaluation sécuritaire insuffisante pour PVA	18,1%	Même si l'évaluation sécuritaire (absence de preuves écrites, achat récent, généalogie très incomplète, parcelle ne partageant une origine commune avec d'autres parcelles) est insuffisante pour la délivrance d'un PVA, ne faudrait-il pas prévoir néanmoins une modalité alternative de formalisation (par exemple remise d'un document faisant office de « titre de propriété » mais qui pourrait être remis en cause pendant un délai de 10 ans ou autre durée pendant lequel le titre de propriété pourrait être remis en cause?
Etat	3,5%	Comment aller vers une sécurité foncière accrue des occupants ? (régularisation des occupants réels ; accession à la propriété, etc.)

**Tableau synoptique des résultats obtenus sur la composante 1**

Component 1. Parcel demarcation and land tenure clarification.		
<p>Commentaire général. Les résultats obtenus l'ont été sur 5 communes (2 traitées en totalité et 3 traitées en partie) au lieu des 8 communes prévues initialement. Cet écart vient essentiellement d'une forte sous-estimation initiale du nombre de parcelles à traiter (taille moyenne des parcelles surestimée ce qui a conduit à sous-estimer le nombre de parcelles à traiter). Néanmoins le projet a permis d'approcher la cible de 66 000 parcelles à traiter.</p>		
Cible	Résultat atteint	Commentaire
Surveying, demarcation and mapping of the communes and communal sections	OUI	Le guide PFB devrait être plus explicite sur la manière d'opérer la mise en cohérence et les "arbitrages" entre d'une part les limites communales et de sections telles que reconstituées initialement sur la base de la documentation (cartographique, réglementaire) et les dires des autorités locales et d'autre part les limites formées à partir du renseignement des informations géographiques du questionnaire par fournies par les personnes enquêtées (<=> dires de la population).

<p>Collection, organization and digitization of existing land records in each of the communes from both the government land agencies and the local notary and surveyors" offices</p>	<p>PARTIEL</p>	<p>Il serait intéressant de disposer d'une estimation de la volumétrie des dossiers potentiels à traiter (au niveau des services de l'Enregistrement de la DGI et des archives des notaires et arpenteurs) pour la mettre au regard des volumétries réellement traitées dans le cadre du PSFMR.</p> <p>Au delà des dossiers traités (principalement dans les archives des services déconcentrés de la DGI et des arpenteurs et notaires dans les communes du Sud) dans le cadre du PSFMR, il faut également mettre au profit du PSFMR tout un ensemble d'avancées méthodologiques concernant la restauration, le classement, l'archivage, la numérisation et l'indexation de la documentation foncière détenues par la Direction de l'Enregistrement et de la Conservation Foncière et de l'Enregistrement (DGI) ainsi que par les arpenteurs et les notaires.</p> <p>Pour la mise en œuvre d'opération PFB dans de nouvelles communes, il serait intéressant de creuser la question de la mobilisation de la documentation foncière détenue par les services de l'Etat (DGI) et les notaires et arpenteurs. Cela pourrait notamment faciliter le complètement des dossiers parcellaires lorsque les propriétaires ou les occupants des parcelles ne disposent pas de la totalité des pièces relatives à leur parcelle. A noter toutefois les difficultés rencontrées pour travailler avec certains de ces acteurs institutionnels (réticences à partager leurs archives).</p>
<p>Public information campaigns on land tenure and property rights, including raising awareness and providing support to obtain personal identification documents</p>	<p>OUI</p>	<p>Il serait nécessaire d'aller plus loin dans la capitalisation méthodologique des aspects "communication/sensibilisation" pour favoriser l'adhésion, la participation et l'implication des populations locales. Le CIAT nous a communiqué un document très complet et pertinent en la matière qu'il conviendrait de verser dans le manuel de réalisation du Plan Foncier de Base (version de septembre 2017)</p>

Surveying and delimitation of parcels, collection of additional tenure data and mediation of boundary disputes in the field	OUI	63580 parcelles ont été délimitées. Il conviendrait de dresser un bilan des actions réellement entreprises en matière de médiation des litiges fonciers (nombre de litiges traités, enseignements méthodologiques et recommandations).
Preparation of a written tenure clarification diagnostic for each parcel (by notaries on private land, by DGI on State lands).	OUI	58849 parcelles ont été traitées à travers les analyses sociojuridiques conduites en régie par le CIAT ou par le prestataire GEOFIT. On notera que les notaires et les services de l'Etat n'ont finalement pas été mobilisés pour ce travail comme cela avait été projeté au départ.
Public exposition of results and final community consensus on the results	OUI	Etape fondamentale pour donner aux informations contenues dans le PFB initial tout leur légitimité sociale au niveau local.
Certification of survey minutes and plans by the commissioned arpenteurs and their registration at DGI when there is an undisputed right to the land	PARTIEL	Seule une partie des parcelles éligibles au PVA de Camp-Perrin et Chantal a été traitée. Des réflexions sont en cours à partir des situations rencontrées dans les communes pilotes au nord pour augmenter le nombre de parcelles avec un droit formalisé: l'idée serait de mettre sur pied un autre type de "papier" que le PVA (en l'occurrence, ASSP « améliorés » et enregistrés à la DGI)
Registration of all parcels in a land tenure data base (PFB) assigning a unique Parcel Identification Number (PIN) to approximately 66 000 surveyed parcels and linking them to their owners/occupants and property rights	OUI	63580 parcelles concernées (en totalité concernant les données cartographiques <=> planches foncières et en grande partie pour les données attributaires<=> matrices foncières, c'est-à-dire « listes 4 »)

<p>To ensure that the PFB is continually updated, the arpenteurs and notaries will be required to submit information on new transactions to the administrator of the PFB making reference to the PIN. The PFB will be administered by ONACA, the DGI and the Centre National d'Information Géo-Spatiale (CNIGS)</p>	<p>PARTIEL</p>	<p>Préfiguration à Camp-Perrin de ce que pourrait être un bureau de mise à jour et des procédures à mettre en œuvre avec les arpenteurs</p>
<p>Pilot formalization activity (instead of simply "clarification") on approximately 1 000 parcels</p>	<p>REORIENTE</p>	<p>Si les notaires n'ont pas produit d'Acte Notarié, en revanche ils ont produits des actes de notoriété nécessaires à l'établissement de certains PVA.</p>
<p>manuel de réalisation du Plan Foncier de Base (version septembre 2017).</p>	<p>NON PREVU==&gt; "BONUS"</p>	<p>Grâce au PSFMR, les acteurs du foncier haïtiens disposent dorénavant d'un document essentiel pour la réalisation des PFB. Un certain nombre de recommandations sont formulées dans ce rapport pour améliorer la version actuelle de ce manuel.</p>
<p>Délimitation des habitations</p>	<p>NON PREVU==&gt; "BONUS"</p>	<p>Une démarche a été développée et mise en œuvre pour la délimitation des habitations. Il serait intéressant que cette démarche soit formalisée et détaillée dans le manuel de réalisation du Plan Foncier de Base. Schématiquement, la démarche combine: (i) une approche historique pour dresser une liste des habitations coloniales (&lt;=&gt; Liste des noms); (ii) une analyse toponymique sur la base des réponses au questionnaire; (iii) sur la base de "noyaux" d'habitation identifiés cartographiquement à partir de l'analyse toponymique, tracé des contours des habitations en s'appuyant sur des éléments physiques (routes, pistes, lignes de crêtes et talwegs) et en dehors de ces éléments en privilégiant les tracés rectilignes.</p>

### 3.2. Appuis institutionnels

La composante 2 visait le renforcement institutionnel de l'administration foncière au niveau national et local dans les communes pilotes. Les principales activités et résultats obtenus peuvent être classés en 5 groupes d'activités<sup>7</sup> :

- Modernisation de l'infrastructure géodésique pour faciliter les levés des limites des parcelles foncières ainsi que la modernisation des techniques de levés (acquisition de technologies avancées d'arpentage formation des arpenteurs et topographes à l'utilisation des nouveaux matériels)
- Formation des acteurs du foncier concernant les services de l'Etat intervenant dans la gestion foncière et domaniale ainsi que les arpenteurs et notaires.
- Préparation de 4 projets de loi (profession de notaire; profession d'arpenteur-géomètre; cadastre et nouvelle administration du cadastre ; publicité foncière).
- Préfiguration, dans la commune de Camp-Perrin, de ce que pourrait être des bureaux de mise à jour du PFB
- Développement méthodologiques pour la modernisation des conservations des services de la DGI (concernant la restauration, le classement, l'archivage, la numérisation et l'indexation de la documentation foncière). En revanche, la mise en œuvre de ces activités a été partielle et a concerné principalement la commune de Camp-Perrin. Il faut néanmoins noter que ces activités devraient être réalisées, en partie du moins, dans le cadre d'un autre projet, le PIRFH soutenu par la coopération canadienne.
- Réflexions sur la mise en place d'un Système d'Information Foncière pour la gestion des données issues du PFB.

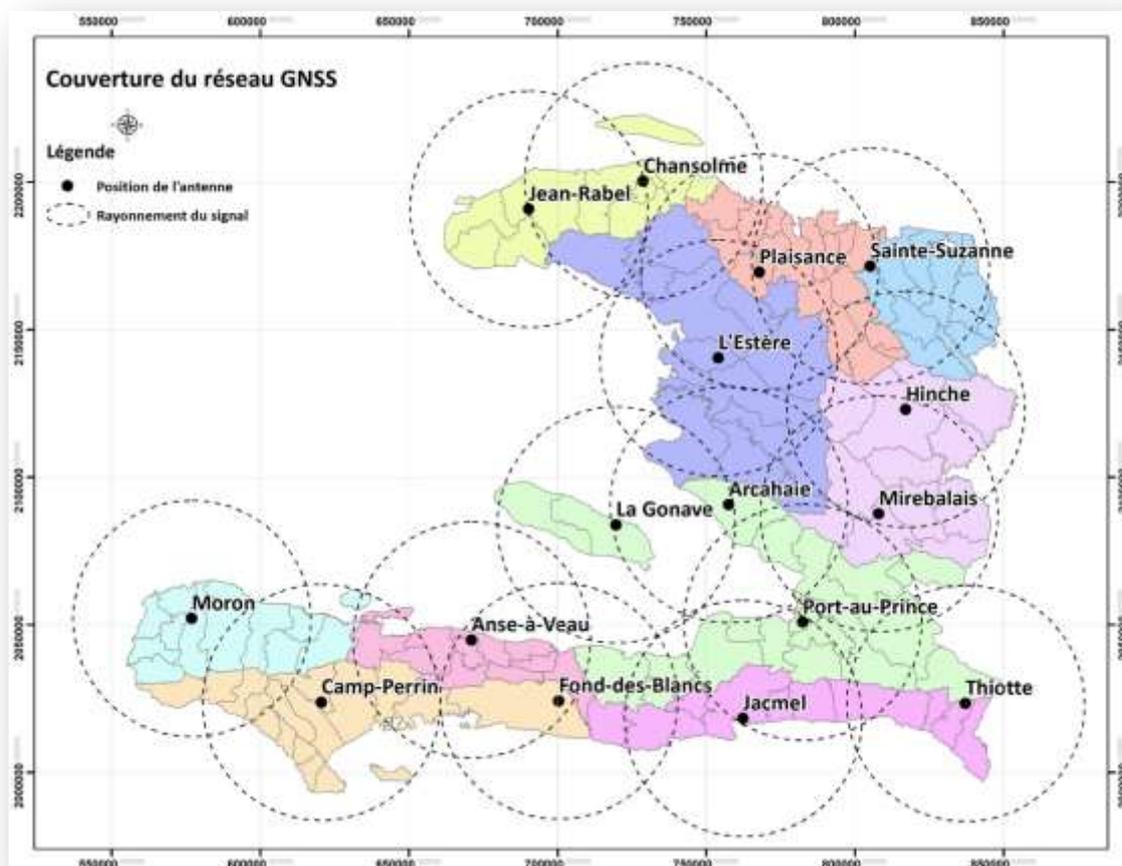
#### 3.2.1. Concernant la modernisation de l'infrastructure géodésique et modernisation des techniques de levés

Un réseau permanent de 16 stations GPS de référence (↔ CORS) a été mis en place avec l'appui du PSFMR. L'entité d'exécution est le CNIGS qui se l'est a priori totalement approprié (cadres et techniciens formés à l'interne) et en assure aujourd'hui l'exploitation.

---

<sup>7</sup> L'absence au niveau du projet d'un système de suivi formel fait qu'il nous a été difficile de disposer d'information très précises et détaillées des activités réalisées en matière de formations ainsi qu'en matière de restauration, classement, rangement, numérisation et indexation des différents types de documents fonciers.

**Le réseau permanent de 16 stations pour le territoire haïtien**  
(Source : CIAT / Comité de pilotage foncier / Clôture du PSFMR I / Septembre 2019)



Fin 2018, après beaucoup de retards, ce réseau apparaissait comme quasi fonctionnel, souffrant toutefois de problèmes d'instabilité liés a priori à des connexions internet intermittentes entre le centre de contrôle et certaines stations du réseau. De plus, ce réseau permanent de stations GPS de référence n'est pas directement utilisable sur l'ensemble du territoire haïtien du fait d'une couverture en réseau mobile téléphonique (2G ou supérieur) incomplète et localement instable. L'absence de réseau mobile oblige les utilisateurs à l'installation d'une station de base ailleurs dans une zone couverte par le réseau mobile ou bien à la réalisation de post-traitements des données levées sur le terrain.

A ce stade plusieurs questions se posent concernant l'utilisation effective à court et long terme de ce réseau :

- Des questions économiques et techniques (transmission insuffisante de savoir-faire de Trimble au CNIGS) pour l'entretien et la maintenance de ce réseau à moyen terme (au-delà des 3 ans de maintenance assurés par Trimble).

- Des questions économiques pour l'accès des utilisateurs à ce réseau (a priori non payant pour l'instant)
- Des questions d'information et de formation des utilisateurs potentiels
- Des questions d'équipements des arpenteurs et topographes.

A noter que, par ailleurs, le PSFMR a appuyé le CNIGS pour une densification du réseau géodésique physique dans le sud du pays.

La réalisation du PFB dans les 5 communes a permis en outre d'acquérir les matériels (actuellement détenus par la CIAT) et de former un grand nombre de techniciens (en partie issus de l'ONACA) pour la réalisation de levés topographiques par des techniques de mesures DGPS.

En régie, le CIAT a utilisé la technique consistant à installer un récepteur GNSS sur un point dont les coordonnées sont connues avec précision (la base) et à effectuer les mesures à l'aide d'un autre récepteur GNSS itinérant et relié à la base par liaison radio. Cette approche (RTK, pour Real-time Kinematic) permet les corrections différentielles en temps réel et l'atteinte d'une précision décimétrique. Le prestataire GEOFIT a, quant à lui, utilisé une solution alternative, à savoir la technologie Trimble RTX. Celle-ci consiste à exploiter les données d'un réseau de stations permanentes et à renvoyer au récepteur GNSS les corrections différentielles via une connexion satellitaire. Dans ce cas, aucune station de base n'est requise. Il faut en revanche payer un abonnement à Trimble pour accéder à ce système qui autorise des précisions également décimétriques.

### 3.2.2. Concernant la formation des acteurs du foncier

#### **Les principales formations assurées dans le cadre du PSFMR**

**(Source : CIAT / Comité de pilotage foncier / Clôture du PSFMR I / Septembre 2019)**

<b>LES FORMATIONS MOYENNE ET LONGUE DUREE (2013-2018)</b>				
Type de formation	Institution formatrice	Lieu de formation	Nombre d'apprenants	Institutions bénéficiaires
Restitution cartographique	IGN-France	Haïti	20	CNIGS
	France	France	3	CIAT
Utilisation des orthophotos 3-4 et complètement au sol	IGN-France	Haïti	20	ONACA, CIAT, arpenteurs
Utilisation du GPS différentiel	Trimble	Haïti	65	ONACA, CIAT, arpenteurs
Cadastré	Ecole du Cadastre, DGFiP,	Toulouse	4	ONACA, CIAT
Gestion d'archives numériques	Université de Grenoble	Grenoble	1	CIAT
BTS notariat	CNED	Haïti, Antilles françaises	5	CIAT, notaire

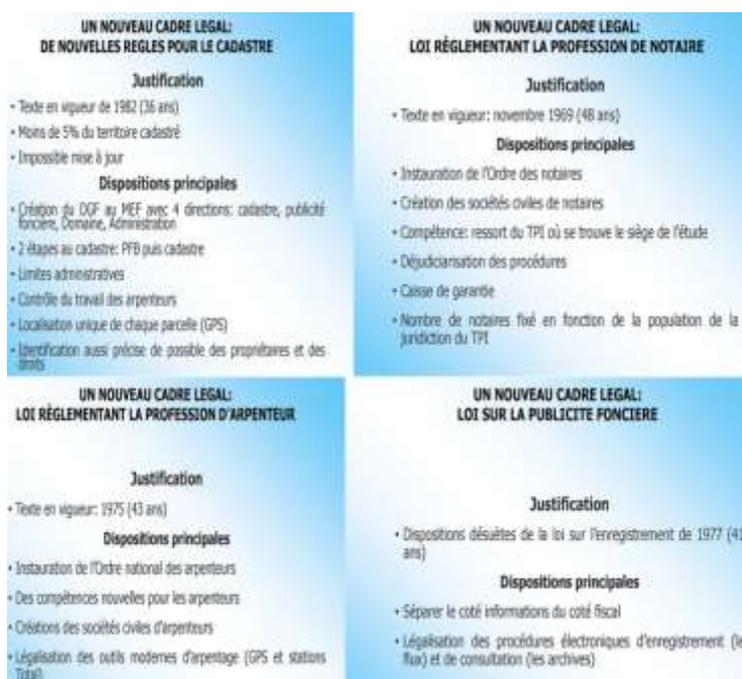
  

<b>LES FORMATIONS COURTES DU CIAT (2013-2018)</b>		
Type de formation	Institutions bénéficiaires	Nombre d'apprenants
Gestion et numérisation d'archives	DGI	20
Formation GPS différentiel	Arpenteurs et topographes	32
Formation DAO (production de plans d'arpentage)	Arpenteurs, topographes et informaticiens	20
Analyse socio-juridique	Licenciés en droit	40
Formations ad hoc : enquêteurs, vérificateurs, etc.	Personnel de terrain	200

### 3.2.3. Avancées sur le plan juridique, institutionnel et en termes de gestion de l'information foncière.

Bien que non prévues explicitement dans la matrice des résultats de la composante II du PSFMR, plusieurs avancées importantes méritent d'être soulignées. La première concerne la production de 4 projets de loi ; la seconde concerne la préfiguration à l'échelle communale d'un bureau de mise à jour du PFB ; la troisième concerne la gestion de l'information foncière.

La figure ci-dessous (reprise de la présentation préparée par le CIAT à l'occasion du Comité de pilotage foncier pour la clôture du PSFMR I en septembre 2019) donne une vision synthétique des quatre projets de loi. Fin 2018, si ces projets de lois avaient été adoptés en Conseil des Ministres et transmis au parlement, ils n'étaient pas encore votés par ce dernier. Or, l'adoption de ces lois par le parlement conditionne le démarrage de la 2ème phase du PSFMR. Cette conditionnalité se justifie notamment par un souhait, bien compréhensible de la part des partenaires techniques et financiers du Gouvernement haïtien, d'une inscription explicite du PFB dans un cadre légal et réglementaire. Néanmoins, dans l'attente de cette adoption par le parlement qui peut encore tarder, il serait pourtant souhaitable de ne pas laisser en plan les activités réalisées jusque là et non totalement finalisées. Si le nouveau projet de l'Agence Française de Développement va permettre de poursuivre un certain nombre de ses activités, son envergure n'est pas suffisante pour éviter que le soufflet ne retombe. C'est pourquoi, une phase « transitoire » du PSFMR devrait être imaginée dans l'attente de l'adoption de ces projets de loi, notamment pour : (i) terminer les opérations dans les 5 communes (délivrance des documents « promis » aux propriétaires) ; (ii) mettre en place le dispositif technique (Système d'Information Foncière) et institutionnel (Bureau local du PFB) afin d'assurer la mise à jour du PFB ; (iii) étendre la réalisation du PFB sur la base d'une démarche stabilisée dans quelques communes supplémentaires choisies pour leur fort niveau d'enjeux en termes de sécurisation foncière.



Concernant la mise en place d'un bureau local de mise à jour du PFB, le CIAT a installé un premier bureau de ce type dans les locaux de la DGI de la commune de Camp-Perrin. Le service, qui à l'avenir pourrait dépendre de la future direction du cadastre, est assuré pour l'instant par un consultant payé par le CIAT. Les données foncières (cartographiques, littérales et pièces scannées) sont accessibles sur informatique. Le bureau offre des services de consultation des données du PFB, appuie les arpenteurs dans la production des PVA (fourniture d'extraits des planches foncières, mise à disposition des arpenteurs de récepteurs GNSS) et se charge sur d'enregistrer les mutations (mise en place d'un fichier de suivi des opérations subséquentes qui seront intégrées à intervalle régulier dans la base de données).

En ce qui concerne la gestion de l'information foncière, le PSFMR a permis :

- Des développements méthodologiques pour la modernisation des conservations des services de la DGI concernant la restauration, le classement, l'archivage, la numérisation et l'indexation de la documentation foncière. Des termes de référence ont été produits par la firme Papyrus pour la conception et la mise en œuvre d'un système de gestion et exploitation de l'information foncière (SYGIF) afin de disposer d'archives foncières numérisées afin et de rendre plus efficace l'enregistrement des propriétés en Haïti au niveau des services de l'Etat. Il s'agissait notamment de : (i) fournir les services pour la récupération, la numérisation et l'indexation des archives foncières ; (ii) concevoir et mettre en œuvre un Système d'Information pour la gestion et l'exploitation des archives foncières dans les différents services de l'enregistrement et de la conservation foncière; (iii) fournir les services de formation, de support, de documentation et de maintenance de ce système d'information. Le PSFMR n'est pas allé au-delà de cette première phase d'identification des besoins et de la production de termes de référence pour la conception, le développement et la mise en œuvre de « SYGIF » mais on peut considérer que le PIRFH financé par la coopération canadienne a pris le relais.
  
- De mettre en place des procédures et outils pour la production et la gestion de l'information dans le cadre de la réalisation du PFB. Actuellement, on ne peut pas parler de système d'information vraiment intégré, dans la mesure où les données ne sont pas gérées au sein d'une base unique. En effet, les données cartographiques sont gérées à l'aide d'ArcGis (sous la forme de simples fichiers de forme) ; les données littérales sont gérées à l'aide de feuilles de calcul Microsoft Excel ; les pièces scannées sont gérées sous la forme de fichiers image et organisées au sein de répertoires ; et, les dossiers parcellaires correspondent à des fichiers PDF générés « manuellement » à partir des questionnaires, des pièces scannées et des généalogies produites sous Microsoft Word. Néanmoins, le CIAT a conduit une réflexion pour le développement d'un véritable système d'information foncière capable d'accompagner la production de l'information et de la gérer ensuite

(conservation numérique et mise à jour des données). Des Termes de Référence ont d'ailleurs été produits. Le système envisagé y est décrit sous la forme d'une base de donnée unique et intégrée, accessible à différents niveaux territoriaux (local/national) par les acteurs intervenant dans la gestion foncière et avec trois composantes essentielles : (i) la mise en œuvre et le contrôle des procédures (workflow) pour l'établissement du Plan Foncier de Base ; (ii) la gestion, la mise à jour et l'exploitation de l'information foncière ; (iii) la gestion des pièces scannées associées aux parcelles à l'aide d'outils de type gestion électronique de documents.

Tableau synoptique des résultats obtenus sur la composante 2

Component 2. Institutional strengthening for land administration.		
<p>Commentaire général. Cette composante a permis des avancées considérables concernant les techniques modernes de levés topographiques (mise en place réseau CORS et recours aux techniques de DGPS) et le renforcement de capacités des acteurs du secteur à travers de très nombreuses formation. Si certaines activités n'ont pas été aussi loin que prévues initialement (modernisation des services de l'Etat intervenant dans la gestion foncière et appui au secteur judiciaire dans le domaine du foncier), en revanche des activités et résultats non prévus au départ ont été obtenus: préparation de 4 projets de loi, préfiguration d'un bureau local de gestion et de mise à jour du PFB, avancées conceptuelles et méthodologiques en matière de système d'information foncière.</p>		
Cible	Résultat atteint	Commentaire
Modernization of the geodetic infrastructure to support parcel surveying and mapping	OUI MAIS AVEC QUELQUES QUESTIONS ENCORE EN SUSPENS	<p>Le PSFMR a permis de financé un système de CORS (Stations permanentes de référence) que l'on peut considérer comme fonctionnel aujourd'hui. Il reste à trouver un modèle économique pour ce système et s'assurer qu'il pourra être effectivement utilisé par les arpenteurs.</p> <p>Fin 2018, le réseau connaissait encore quelques problèmes d'instabilité, liés à priori à une connexion internet intermittente de certaines stations fixes.</p> <p>Par ailleurs, il faut noter que du fait d'une couverture internet mobile incomplète et/ou instable pour la totalité du territoire, ce système n'est pas directement utilisable en</p>

		<p>temps réel partout. Néanmoins, il est toujours possible d'ajouter des stations temporaires à partir desquelles une connexion radio peut s'opérer. Il est possible aussi de réaliser des calculs de positions en post-traitement.</p> <p>Le réseau n'étant fonctionnel que depuis peu, des formations complémentaires à l'utilisation de ce réseau devront être organisées.</p>
Acquisition of advanced surveying technology and training of surveyors in the use of the technology	OUI	<p>Le CIAT dispose de plusieurs dizaines de récepteurs GPS qui pourront être mobilisés pour les opérations à venir. A noter également que de nombreux techniciens (de l'ONACA en particulier) mais également des aides arpenteurs ont été formés au maniement de ces récepteurs (implantation d'une base + levé avec récepteurs mobile).</p>
<p>* General training in land tenure, property rights and land administration of land government agency staff and private sector professionals.</p> <p>* Master's level training for four land government agency staff members in land administration.</p> <p>* Training and technical assistance for professional associations</p>	OUI	<p>De nombreuses formations, de courte durée à longue durée ont été organisées grâce au PSFMR au profit de plus de 400 personnes. Parmi les formation de longue durée on notera une formation de 1 an pour 4 personnes à l'Ecole Nationale des Finances Publiques de Toulouse, Section Cadastrale et une formation de 2 ans de 5 personnes, via le CNED et avec stages en Guadeloupe et Guyane en BTS notarial.</p> <p>Les associations professionnelles ont bénéficié de l'appui du projet pour réaliser leurs annuaires professionnels ainsi que des codes d'éthique.</p>

<p>* Construction of five land administration buildings complemented by the acquisition and installation of equipment consolidating services provided by ONACA and DGI.</p> <p>* Acquisition of equipment for the preparation of deeds and training of notaries</p>	<p>REALISE TRES PARTIELLEMENT</p>	<p>Cette activité n'a pas eu l'ampleur escomptée. Quelques activités ont été menées dans le bureau de la DGI à Camp-Perrin (rénovation bâtiments, mobiliers, informatique). A noter que les arpenteurs et notaires de Camp-Perrin ont bénéficié de quelques appuis (rénovation/extension de leur bureau, équipements). Le PSFMR a également contribué au paiement des loyers des bureaux de l'ONACA.</p>
<p>Training of peace and civil court judges, clerks and lawyers in handling land tenure cases and a study of the role and performance of the judiciary in land administration</p>	<p>NON REALISE</p>	
<p>Diagnostic institutionnel de l'ONACA et préparation de 4 projets de loi</p>	<p>NON PREVU==&gt; "BONUS"</p>	<p>4 projets de loi ont été préparés pour améliorer (moderniser et réorganiser) la gestion foncière: (i) loi réglementant la profession de notaire; (ii) loi réglementant la profession d'arpenteur; (iii) loi fixant les règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre et établissant une nouvelle administration foncière.</p> <p>Fin 2018, ces projets de loi avaient été adoptés en Conseil des Ministres et transmises au Parlement. L'adoption de ces lois par le parlement est une condition pour le déclenchement de la 2ème phase du PSFMR. Si l'on peut comprendre cette conditionnalité pour des raisons de recherche d'une plus grande institutionnalisation du PFB, en revanche il est dommage que cela donne un coup d'arrêt aux opérations en cours (finalisation des opérations PFB dans les communes; développement d'un dispositif institutionnel et technique pour la gestion et la mise à jour des PFB déjà existants; extension à quelques communes supplémentaires pour tester la démarche</p>

		désormais en grande partie déjà finalisée).
Préfiguration à l'échelle communale d'un bureau de mise à jour du PFB.	NON PREVU==> "BONUS"	La mise en place de bureaux locaux de gestion et de mise à jour des PFB est essentielle. Il est important d'aller plus que la seule préfiguration d'un tel bureau dans la commune de Camp Perrin et de poursuivre les réflexions sur les services attendus, la forme institutionnelle, les liens avec les autres acteurs du foncier (notamment arpenteurs, notaires et DGI) ainsi que sur les moyens (humains, techniques et financiers) nécessaires au fonctionnement et à la pérennisation d'un tel service.
Système d'information	NON PREVU==> "BONUS"	Des avancées conceptuelles et méthodologiques importantes ont été obtenues dans le cadre du PSFRM. Des termes de référence ont été produit pour le lancement de prestation de service concernant d'une part le système d'information de la direction de la conservation et de l'enregistrement au niveau de la DGI et d'autre part pour la production et la gestion de l'information foncière liée au PFB.

#### 4. Pertinence du PSFMR

##### 4.1. Une pertinence sociale évidente

Comme indiqué dans le document de projet, l'objectif général du PSFMR était « de contribuer à l'amélioration de la productivité agricole en favorisant les investissements à moyen et long terme dans l'agriculture et à l'amélioration de gestion des terres et des ressources naturelles ». La question de l'atteinte ou non de cet objectif global sera discuté

au point suivant (point 4.2) car il nous semble important de commencer ce chapitre sur la pertinence du PFB en mettant d'abord en avant un impact positif atteint sans pour autant avoir été mis en avant explicitement dans le document de projet ou en étant présenté plus comme un moyen d'atteindre cet objectif économique que comme un but en soi : « Les moyens pour atteindre ces objectifs consistaient à accroître la sécurité foncière des ménages ruraux dans 8 communes rurales et à améliorer la qualité des services de l'Etat et des acteurs privés (arpenteurs et notaires) en charge de la gestion des terres ».

Il nous semble en effet que le PSFMR à travers sa première composante trouve sa plus grande pertinence dans le domaine social. Tous les acteurs rencontrés, aussi bien au niveau national qu'au niveau local mettent en avant des considérations sociales pour justifier l'intérêt de la réalisation de PFB communaux, à savoir :

- Le PFB, en réduisant l'informalité foncière, permet d'apporter une tranquillité d'esprit aux propriétaires sur les limites de leur propriété et sur leurs droits: même si au final tout le monde n'a pas de nouveau papier, la situation foncière de chaque parcelle est malgré clarifiée et apporte un meilleur niveau de sécurité foncière.
- La vie sociale s'en trouve apaisée notamment grâce à la médiation apportée pendant l'opération pour le règlement de litiges fonciers
- Le PFB, à travers la clarification, la mise en lumière et la formalisation (même si cette formalisation ne va pas systématiquement jusqu'à l'établissement d'un PVA ou d'un AN) de la situation foncière de chaque parcelle, est de nature à limiter la survenue ultérieure de conflits fonciers et la spoliation de propriétaires de leurs droits, dans un pays où, le vol de terre, est présenté parfois comme un sport national.
- L'opération PFB est de nature à protéger l'exploitation agricole de type familial.
- Le PFB présente également un intérêt pour une meilleure connaissance et protection du Domaine Privé.

Les constats que nous avons pu dresser à partir de ces dires d'acteurs confirment bien les éléments de l'évaluation à mi-parcours issus d'une enquête réalisée à partir de 218 bénéficiaires dans la commune de Camp-Perrin. Pour l'immense majorité des personnes enquêtées:

- Le PFB permet de clarifier les limites de chacun et les « vrais » propriétaires et de limiter à l'avenir les vols de terre et les conflits
- L'information foncière produite par les équipes du CIAT dans le cadre de l'élaboration du PFB constitue désormais une référence, ce qui d'une certaine manière relègue les acteurs « traditionnels » du foncier au second plan

- La gratuité est également mise en avant (ce qui contraste avec les prix des arpenteurs et notaires jugés trop élevés et parfois arbitraires)

On peut toutefois noter un certain paradoxe... Les opérations PFB n'ont pas été réalisées dans les communes où l'informalité foncière était la plus problématique, en comparaison d'autres communes du pays avec des enjeux fonciers plus marqués, comme dans les espaces périurbains, les espaces à fort développement touristique ou à fortes potentialités agricoles. Ce choix se comprend néanmoins pour des raisons de mise au point de démarche avec le principe selon lequel il vaut mieux commencer par des situations faciles pour aller ensuite vers des situations plus tendues et potentiellement plus conflictuelles. En revanche, pour la suite, il serait intéressant de s'attaquer à des zones plus difficiles en termes de tensions foncières.

#### 4.2. La question de la pertinence économique

Sur le plan économique, les impacts du PSFMR (*visée d'amélioration de la productivité agricole en favorisant les investissements à moyen et long terme dans l'agriculture*) semblent beaucoup moins nets que sur le plan social. En tous les cas, aucun de nos interlocuteurs ne les ont mis en avant. Ce n'est pas étonnant, car si la sécurité foncière et la sécurité des transactions sont des conditions favorables à une augmentation des investissements productifs (agricole, reboisement, etc.), elles sont rarement suffisantes à elles seules et doivent être accompagnées d'autres actions de développement agricole (développement de filières, appuis aux producteurs, etc.). Par ailleurs, il semblerait qu'à Haïti, les terres en milieu rural ne peuvent pas servir de garantie pour l'obtention d'un prêt bancaire, d'où un intérêt économique moindre que dans d'autres pays d'avoir un document de propriété pour garantir un prêt.

Cela étant dit, nous ne disposons pas des éléments qui nous permettraient de conclure définitivement à la non-pertinence économique du PSFMR. En effet, les études d'impact du projet mises à notre disposition sont très incomplètes et inabouties, sans compter que les effets positifs d'une plus grande sécurité foncière sur l'accroissement de la productivité agricole peuvent ne pas être immédiats. Y-a-t-il eu une augmentation du nombre de ventes ou de mises en location du fait du PFB? La valeur des terrains a-t-elle augmenté? Il est difficile de le dire. On notera toutefois les retombées positives des opérations PFB au niveau local en termes économiques à travers l'emploi local qu'il génère et les revenus qu'il induit (location, transport, commerce local) même si par définition ces retombées sont limitées dans le temps.

Sur le plan de la fiscalité, les informations du PFB pourraient en théorie aider à la mise en place d'une fiscalité foncière. Faut-il encore vérifier la capacité à payer des propriétaires et s'assurer que le produit de la collecte de cet impôt soit significativement supérieur au coût de la collecte, qu'il parvienne bien jusqu'au niveau de la collectivité locale et qu'il soit bien employé par celle-ci. Par ailleurs, si PFB rime in fine avec la mise en place d'un impôt foncier local, il faut faire attention au risque de défiance de la part des populations dans les futures

communes ou seront menées une opération PFB. Par ailleurs le fait de recenser les terres de l'Etat et leurs occupants peut conduire à des difficultés si les services de l'Etat s'emparent de cette information pour mieux les taxer ou pour y installer d'autres personnes... En revanche, cet inventaire peut-être utile s'il débouche sur une régularisation des occupants, sous une forme ou sous une autre.

#### **4.3. Pertinence du PFB pour l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles**

Le PSFMR a permis de financer la production d'un plan d'aménagement à l'échelle communale (en l'occurrence commune de Camp Perrin) dans la continuité des travaux déjà menés par le CIAT au niveau national (Haïti demain) et régional (Plan d'aménagement Centre-Artibonite et Nord/Nord-Est). Grâce au PSFMR, la commune de Camp Perrin dispose désormais d'une première version d'un plan d'aménagement : diagnostic du territoire ; identification des principaux enjeux dont la préservation des espaces agricoles, la limitation de l'exposition aux risques sismiques, cycloniques et l'amélioration de l'accès aux équipements et services ; proposition de zonage de l'espace (zones urbaines, naturelles et agricoles et zones à risques). L'élaboration de ce plan d'aménagement a bénéficié des produits issus de l'opération PF : la couverture d'ortho-photographies, la production d'une couche sur le bâti (travaux de restitution photogrammétrique et relevé complémentaires de terrain dans le cadre des travaux de terrain du PFB) ou bien encore de la délimitation parcellaire et l'enquête qui permettent par exemple l'identification des chemins publics ou l'élaboration de cartes d'occupation des sols.

Le PFB s'est donc révélé utile pour l'élaboration de ce plan d'aménagement communal, à travers la fourniture d'un certain nombre d'informations géographiques. Néanmoins, nous pensons que d'autres liens entre PFB d'une part et aménagement du territoire d'autre part pourraient être développés :

- Certains acteurs locaux indiquent que, si l'utilité d'un PFB ne fait pas de doute (réduction des conflits fonciers, tranquillité des propriétaires), d'autres appuis en termes d'aménagement de la commune pourraient utilement venir en accompagnement (construction d'un équipement public, construction/réhabilitation de chemins ou de pistes, etc.). Ces appuis auraient le mérite de servir de publicité positive à l'opération PFB et de renforcer les retombées locales positives du projet, et partant de là de favoriser l'acceptation, l'appropriation et l'implication dans l'opération des différents acteurs locaux.
- Ne faudrait-il pas dans le cadre des travaux de terrain en profiter procéder à des opérations d'alignement, vue comme la détermination de la limite du domaine public routier au droit des propriétés riveraines ?

- Les données contenues dans le PFB (part respective du domaine de l'Etat et des terres des particuliers, niveau de morcellement ou d'émiettement des terres; modes de faire valoir; importance de l'indivision, type de mise en valeur des terres) sont des informations précieuses pour éclairer des politiques ciblées en matière de développement agricole et de gestion des ressources naturelles (favoriser des opérations de reboisement, préservation d'espaces agricoles, etc.).

#### **4.4. Dans quelle mesure le programme a-t-il permis d'améliorer les délais et de réduire les coûts pour l'enregistrement des parcelles ?**

Les indicateurs d'impacts de la composante II (Modernization of the Land Administration System /Objective: Improve the quality and efficiency of land administration services provided nationally and in the targeted areas) étaient: (i) durée moyenne pour l'enregistrement d'une parcelle<sup>8</sup> (base 2011: 300 jours); (ii) coût moyen pour l'enregistrement d'une parcelle (base 2011, 600 USD).

L'évolution de ces indicateurs n'ayant pas été mesurés à la fin du programme, il est difficile d'apprécier l'impact du projet en matière de réduction des coûts et des délais pour une telle opération. Toutefois, le raisonnement suivant peut être fait sur l'influence du projet sur ces indicateurs :

- En ce qui concerne les PVA : dans les communes ayant bénéficié du PSFMR, ces délais et coûts ont évidemment baissé pour les propriétaires ayant bénéficié d'un PVA délivré gratuitement. Pour les parcelles délimitées dans le cadre du projet mais ne disposant pas encore de PVA, à partir du moment où les arpenteurs accepteront d'utiliser les données issues des planches foncières du PFB, les coûts et délais concernant la production plan d'arpentage et du procès verbal de bornage devraient être significativement réduits. Pour les futures mutations qui s'opéreront dans ces communes, une analyse spécifique serait nécessaire pour évaluer comment les coûts pratiqués par les arpenteurs vont évoluer. En revanche, pour des parcelles situées dans des communes sans PFB, les coûts ne devraient pas être réduits de manière substantielle. On peut même se demander si les nouvelles techniques préconisées pour le levé des parcelles ne risquent pas d'en surenchérir le coût, de même en ce qui concerne la systématisation de l'implantation de bornes. En revanche, le nouveau cadre législatif proposé doit permettre de réduire significativement les délais en supprimant la demande d'autorisation auprès du tribunal de grande instance.

---

<sup>8</sup> On entend par enregistrement d'une parcelle, les 3 étapes suivantes : établissement du procès verbal et du plan d'arpentage), préparation de l'acte notarié et enregistrement de l'acte à la DGI. Les coûts ont été calculés sur la base d'une parcelle d'une carreau (1,29ha) d'une valeur de 1250) located in the plain.

- En ce qui concerne l'acte notarié, le projet n'aura, a priori, pas beaucoup joué sur la réduction des coûts et délais de cette étape. Toutefois, en mettant de l'ordre dans la profession des notaires, le projet de loi réglementant la profession de notaire pourrait améliorer l'accès aux AN.
- En ce qui concerne l'enregistrement à la DGI, c'est surtout du côté du PIRFH (modernisation des conservations et de l'enregistrement) qu'une réduction des délais d'inscription peut être attendue en complément des nouvelles dispositions projetées du cadre législatif grâce aux activités du PSFMR qui améliorent les procédures de publicité foncière au niveau de la DECF. Notons aussi que les durées de procédure sont à la fois imputables au temps mis par l'administration pour réaliser telle ou telle étape de la procédure mais également aux délais imputables aux usagers pour passer d'une étape à l'autre de la procédure, au gré notamment de leurs ressources financières.

## 5. Efficience du PSFMR

### 5.1. Une évaluation difficile de l'efficience du PSFMR

Evaluer l'efficience du PSFMR n'est pas chose aisée dans la mesure où le PSFMR a permis de financer des activités très diverses et qu'il est difficile de ventiler précisément certains coûts fixes précisément entre ces différentes activités. De plus, pour la composante 1 du PSFMR (mise en place du PFB dans 5 communes), il s'agissait non pas de dérouler une démarche déjà largement éprouvée mais d'abord de mettre au point la démarche et de la tester. Il est donc difficile de distinguer dans le coût unitaire calculé à la parcelle, ce qui relève des coûts liés à la mise au point de la démarche et des coûts opérationnels. La mise au point de la démarche et les premiers tests ont été opérées d'abord dans les communes de Camp-Perrin et de Chantal. Des sortes de « beta-tests » ont ensuite été réalisées par le prestataire GEOFIT dans les deux communes de Sainte-Suzanne et de Grande-Rivière-du-Nord et par le CIAT en régie dans la commune de Bahon.

Nous avons travaillé avec les responsables financiers du CIAT pour ventiler les dépenses engagées entre les différentes activités et selon les zones d'intervention. Mais l'exercice s'est révélé assez ardu car l'organisation comptable n'a pas été pensée dès le départ dans une optique de calcul d'efficience de chaque activité. Il a donc été nécessaire de considérer les dépenses une par une pour les ventiler dans l'une ou l'autres des activités et dans l'une ou l'autre des zones (Camp-perrin et Chantal ; Bahon ; Grande Rivière du Nord et Sainte-Suzanne). Il n'a pas toujours été facile non plus de ventiler les différentes dépenses entre d'une part les frais généraux d'administration et de pilotage des différentes activités et les frais de réalisation du PFB dans telle ou telle commune. Néanmoins, nous proposons un tableau synthétique de ventilation des coûts qui doit être considéré avant tout pour sa valeur indicative mais qui ne prétend pas être d'une très grande précision. Une analyse approfondie complémentaire serait nécessaire.

## 5.2. Tableau synthétique des dépenses

BUDGET GLOBAL	
<b>Administration</b>	
Salaires	2 643 000
Achats de biens et frais de fonctionnement	1 630 000
<b>Audit, monitoring et évaluation</b>	
Prestations	850 000
<b>Appuis méthodologiques</b>	
Prestations	329 000
<b>Composante 1</b>	
<b>Photo-restitution</b>	
Equipements, formation, salaire	560 000
<b>Délimitation communes/sections</b>	
Contrat de prestation	67 000
<b>Réalisation PFB/Camp-Perrin, Chantal et Bahon</b>	
Coordination	625 000
Achat matériel informatique, mobilier, véhicule, etc. (hors GPS)	823 000
Frais de fonctionnement (personnel, déplacement, location, fluides, consommables, etc.) Camp-Perrin/Chantal	7 381 000
Frais de fonctionnement (personnel, déplacement, location, fluides, consommables, etc.) Bahon	2 736 000
Frais PVA	176 000
<b>Réalisation PFB/GRdN-Ste-Suzanne (firme)</b>	
Administration firme	490 000
Coordination firme	389 000
Achat matériel	580 000
Frais de fonctionnement (personnel, déplacement, location, fluides, consommables, etc.), Ste-Suzanne et GRDN.	4 706 000
<b>Composante 2</b>	
Mise en place réseau CORS et récepteurs GPS Trimble	2 364 000

Mise en place bornes mortes (CNIGS)	88 000
Appuis acteurs institutionnels (locaux, équipement, formation)	297 000
Formation à l'international	183 000
TOTAL	26 917 000

### 5.3. Quelle efficience pour la réalisation du PFB ?

A partir du tableau précédent, nous avons tenté de calculer un coût moyen à la parcelle présenté dans le tableau qui suit. Le prix unitaire est de l'ordre de 275 USD hors frais d'administration qui peut être estimé à 40<sup>9</sup> USD par parcelle et hors frais d'établissement des PVA estimé à 45 USD soit un coût unitaire global de l'ordre de 360 USD.

	Camp-Perrin et Chantal	Bahon	Ste-Suzanne et GRDN	Total
Nbre de parcelles	27 761	14 299	19092 (*)	61 152
Coûts restitution	41 928	11 256	35 579	88 764
Coûts délimitation administrative	16 750	8 375	16 750	41 875
Coûts coordination et fonctionnement	7 793 521	2 948 479	5 095 000	15 837 000
Coût matériel (amortissement 50%)	392 390	202 110	290 000	884 500
Coût totaux	8 244 589	3 170 221	5 437 329	16 852 139
Coûts moyen hors frais d'administration	297	222	285	276

(\*) Nous avons considéré que la 1/2 du travail avait été réalisé pour les parcelles de la section de Cormiers à Grande Rivière du Nord (parcelles délimitées et enquêtes mais non analysées)

<sup>9</sup> En répartissant les frais d'administration au prorata des coûts totaux de la composante 1 et en intégrant les coûts d'administration indiqués par GEOFIT pour les communes de Sainte-Suzanne et Grande Rivière du Nord.

Il est difficile de mettre ce chiffre en comparaison avec d'autres références internationales dans la mesure où chaque approche pays a ses spécificités : les coûts sont fonction de la précision géométrique requise dans les levés des parcelles, de la profondeur historique recherchée dans la reconstitution de l'histoire parcellaire, de la finesse recherchée dans l'analyse juridique, du mode de formalisation des droits, des niveaux de salaires des personnels mais également du niveau de difficulté du contexte social, économique et politique local dans lequel les enquêtes parcellaires s'opèrent (adhésion plus ou moins facile des populations qui détermine le niveau d'effort en termes d'activités de communication/sensibilisation ; tentatives plus ou moins fortes de désinformation de la part de certains acteurs ; blocage des activités par des acteurs considérant qu'ils ne bénéficient pas assez des retombées économiques locales du projet), etc.

Toujours est-il que si l'on prend un coût moyen à la parcelle de 360 USD et sur la base d'une estimation de 4,4 millions de parcelles à traiter<sup>10</sup>, le budget total nécessaire au traitement de l'ensemble des parcelles du pays serait de l'ordre de 1,584 milliards de dollars...

#### 5.4. Gains possibles en termes d'efficience

Les gains possibles pour une meilleure efficience des activités PFB sont à rechercher dans plusieurs directions :

- De manière générale, on peut escompter un gain de productivité dans les différentes phases d'une opération PFB du fait de l'expérience déjà acquise (ensemble de cadres et techniciens nationaux formés et disposant d'une large expérience) et d'une démarche aujourd'hui assez bien formalisée et stabilisée.
- Les travaux de photo-restitution ainsi que le levé des bâtis n'apparaissent pas indispensables. Au moins, limiter les travaux de photo-restitutions aux éléments utiles à la réalisation du PFB (hydro, voies de circulation, bâtis).
- L'expérience acquise dans le domaine de la communication et de la sensibilisation doit permettre de faciliter l'adhésion des populations locales. A partir du moment où les propriétaires ou les occupants sont d'avantage mobilisés et intéressés à la réalisation du PFB, les coûts opérationnels devraient diminuer car moins de parcelles seront mises en suivi et il y aura moins de ralentissements voire d'arrêts complets des activités sur le terrain. La remise progressive de titres de propriété au fur et à mesure de la finalisation des sections est sans doute l'un des meilleurs éléments de communication pour faciliter l'adhésion des populations locales au processus PFB. L'adhésion au PFB dans les nouvelles communes peut être favorisée par le bouche à oreille, mais à condition de la tenue des engagements concernant la délivrance in fine des titres de propriété et si possible au plus grand nombre.

---

<sup>10</sup> Simple division entre la surface totale d'Haïti (2 775 000 ha) et la taille moyenne des parcelles traitées dans les 5 communes (0,63ha).

- L'un des gains le plus significatif doit être recherché dans la mise en place d'un véritable système d'Information pour la phase de production du PFB
- Viser un taux de complétude raisonnable, c'est-à-dire ne pas poursuivre les suivis au-delà d'une certaine période. Cela se justifie d'autant plus si un bureau de mise à jour du PFB est mis en place au niveau communal. Il faut également veiller à une organisation optimale du travail pour limiter le temps perdu à attendre la participation des propriétaires sur le terrain (améliorer le rôle des facilitateurs, regrouper le traitement des parcelles en suivi, accepter un certain niveau d'incomplétude). La possibilité de mise en place d'un système de paiement « à la tâche » des équipes de terrain voire de bureau est à considérer (ce qui suppose bien évidemment de conserver un haut niveau de contrôle qualité).
- Imaginer d'autres voies de formalisation que celle du PVA ou de l'AN. Des réflexions sont en cours au niveau du CIAT pour évaluer la faisabilité d'ASSP « nouvelle formule ». Mais ne pourrait-on pas aussi imaginer la production de « certificats fonciers » directement issus de l'opération PFB initiale ?
- Mobiliser de manière effective les archives des notaires et arpenteurs et de la DGI pour compléter les données issues des enquêtes et réduire les mises en suivi des enquêtes. Mais cela suppose un travail approfondi avec ces acteurs (et une adhésion de leur part) ce qui occasionne évidemment des coûts non négligeables. Par ailleurs, la numérisation ne suffit pas il faut aussi les indexer et surtout établir le lien entre le document d'archive et la parcelle délimitée sur le terrain correspondante. Comme les plans d'arpentage sont généralement non référencés et approximatifs, l'appariement entre le plan d'arpentage et la parcelle sur le terrain va nécessiter une analyse des informations toponymiques figurant sur les PA, PVA ou AN. Il faudrait donc évaluer le coût d'une telle opération et le gain qu'il procurerait ensuite au niveau des opérations PFB (enquêtes de terrain et suivi).
- Economie sur les coûts des équipements : une précision métrique ne serait-elle pas suffisante en milieu rural pour effectuer le levé des parcelles?
- Mise en place d'un paiement « à la tâche » des équipes de terrain voire de bureau (ce qui suppose bien évidemment de conserver un haut niveau de contrôle qualité).
- Maîtrise des coûts de production : loyers, frais de déplacement des équipes sur le terrain, niveau de salaires, etc.

- Le fait de favoriser les emplois locaux (personnels recrutés au niveau de la commune) peut contribuer à réduire les tensions locales. Le fait de recruter des enquêteurs locaux peut également faciliter le travail d'enquête.
- Ne pas viser la couverture totale d'une commune et laisser de côté les sections où les enjeux fonciers sont moindres et où les coûts de réalisation du PFB sont élevés (éloignement, propriétaires non résidents sur place). Néanmoins, cela supprime l'un des intérêts du PFB en termes d'aménagement du territoire communal qui suppose une vision d'ensemble du territoire, y compris dans les zones de mornes qui peuvent revêtir une grande importance en termes de gestion des ressources naturelles.

Une analyse plus poussée des coûts liés à la première phase du PFB nous semble nécessaire. Sur cette base, un atelier pourrait être organisé pour déterminer un coût moyen par parcelle à atteindre.

## 6. Durabilité des acquis du PSFMR

### 6.1. Concernant le Plan Foncier de Base

Les principaux enjeux en termes de durabilité du PFB sont d'une part son inscription dans le cadre légal et d'autre part l'actualisation des données, autrement dit l'intégration dans le PFB de l'ensemble des mutations postérieures à l'établissement de la situation foncière initiale dans une commune ou dans une section.

#### 6.1.1. Inscription du Plan Foncier de Base dans un nouveau cadre légal

Le projet de loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre et établissant une nouvelle administration du cadastre répond en grande partie à ce 1er enjeu. En effet, l'avant-projet de loi stipule que « le cadastre est constitué, d'une part d'un Plan Foncier de Base qui concourt à la sécurisation foncière et, d'autre part, des évaluations des biens immobiliers qui servent de base à l'établissement de la fiscalité foncière<sup>11</sup> ». Il est dit également que le cadastre « est composé de parcelles de propriété » et qu'il permet « d'identifier et de décrire les biens immobiliers bâtis et non bâtis, d'identifier les ayants-droit et la nature de leurs droits sur ces immeubles ». Mais, dans le même temps, le projet de loi parle « de l'ensemble des biens bâtis et non bâtis sur lesquels les ayants-droit sont présumés détenir un droit », ce qui limite un peu la portée juridique du PFB, s'agissant donc finalement seulement d'une présomption de propriété et non d'un véritable droit de

---

<sup>11</sup> Cette combinaison sécurité foncière et fiscalité foncière est intéressante mais, sans précautions suffisantes, peut à l'avenir limiter l'adhésion et la participation des populations locales aux opérations de réalisation du PFB.

propriété<sup>12</sup>. Par ailleurs, alors que le projet de loi aborde des niveaux de détail comme celui de la dimension des planches foncières, il nous paraît dommage que le projet de loi ne mentionne pas au moins les grandes étapes de réalisation du PFB et ne fasse pas référence par exemple au processus de validation communautaire des résultats issus des enquêtes de terrain et des analyses sociojuridiques.

Nous sommes bien conscients que ce projet de loi (ainsi que les 3 autres projets) résultent de discussions et de compromis trouvés entre les différents acteurs intervenant dans la gestion foncière et domaniale et qu'il était sans doute difficile d'aller beaucoup plus loin dans la profondeur de la réforme foncière. De plus, nous comprenons la philosophie de la réforme qui était de composer, tout en le modernisant et l'améliorant, avec le système préexistant de gestion foncière (droits de propriétés reconnus à travers les PVA et AN produits par les arpenteurs et notaires et enregistrés par l'Administration) et donc de ne pas ajouter une nouvelle couche de complexité à ce système de gestion foncière. Néanmoins, nous nous demandons, si, malgré tout, la portée juridique du PFB n'aurait pas pu être plus grande à travers l'approche suivante : (i) dresser un instantané de la situation foncière dans une commune en utilisant l'approche PFB telle que décrite dans le manuel (éventuellement en renforçant le volet validation communautaire et le caractère public et contradictoire des enquêtes parcellaires ainsi que la publicité des résultats après clôture de l'opération) ; (ii) délivrer, pour l'ensemble des parcelles, sur la base des informations produites (planches foncières et listes 4) un document attestant d'un véritable droit de propriété (sous la forme d'un document de type certificat de propriété à imaginer) selon un mécanisme juridique à préciser et en fixant un délai maximal de contestation de ce droit ; (iv) mettre en place un système moderne de gestion de ces droits en termes de conservation foncière et de procédures/mécanismes de mise à jour (par exemple avec recours aux arpenteurs dans le cas d'une mutation nécessitant un morcellement ou un rafraîchissement de lisière et recours aux notaires pour la rédaction des actes translatifs des droits de propriété + éventuellement système local complémentaire de formalisation des mutations moins coûteux).

### **6.1.2. Mise à jour des données du PFB « initial »**

L'une des justifications de la réalisation du PFB est la nécessité de sortir de « l'informalité » qui caractérise un grand nombre de mutations foncières à Haïti. En effet, pour différentes raisons (manque d'information, procédures longues et coûteuses, manque de transparence dans les coûts, accommodements locaux jugés comme suffisamment sécurisant, etc.), les propriétaires se contentent d'actes sous seing privé pour les ventes et partages à l'amiable dans le cadre des héritages. Le fait de ne pas passer pas les services d'un arpenteur et/ou d'un notaire et de ne pas faire procéder à l'enregistrement des mutations auprès des

---

<sup>12</sup> Cette simple présomption de propriété semble quelque peu en contradiction avec la disposition du projet de loi fixant un délai de 30 ou de 60 jours pour « les contestations d'attribution des parcelles de propriété ».

services de la DGI peuvent être source de confusion, de remise en cause de certaines transactions et de conflits, en particulier dès lors que les terres prennent de la valeur et que les mutations mettent en jeu des acteurs non locaux. Cette informalité prend différentes formes : de l'absence totale de papier attestant d'un droit de propriété (56,6% des terres privées analysées dans les 5 communes rurales traitées dans le cadre du PSFMR n'ont aucun « papier ») à des papiers établis sans passer par les acteurs institutionnels arpenteurs et notaires et non enregistrés auprès de l'administration (20,8% des terres privées disposent d'un acte sous seing privé). Notons aussi que, concernant les terres disposant d'un PVA ou d'un AN (22,6% des terres privées), l'acte peut ne pas concerner la dernière mutation en date.

Une opération de réalisation d'un PFB « initial » permet de repérer à un instant la situation de chaque parcelle (délimitation, identification du/des propriétaires) et de la faire valider socialement au niveau local à travers l'étape de la validation communautaire. Mais il faut ensuite que cette information soit correctement mise à jour au fur et à mesure des mutations, à défaut sinon d'une obsolescence rapide des données foncières.

Le rapport d'évaluation à mi-parcours pointe des raisons pour lesquelles de nombreuses transactions restent informelles. Elles ne sont pas tant liées à l'incapacité intrinsèque des acteurs institutionnels (arpenteurs, notaires, administration) mais en grande partie à cause de la lourdeur des procédures et surtout du coût des transactions qui parfois représentent un % important de la valeur du bien. En ce qui concerne les « frais de notaire », une partie non négligeable de ces frais correspond en fait aux taxes appliquées par le gouvernement. Selon ce même rapport, tout renforcement des capacités de l'administration risque d'être inutile sans une révision des politiques fiscales en matière de foncier (niveau des taxes sur les mutations, importance respective de taxes sur les mutations et des taxes foncières annuelles). Il y a fort à parier que, dans les zones les plus reculées des communes où le prix de la terre s'avère peu élevé, les pratiques de vente « informelle » reposant sur un simple reçu rédigé devant témoins et éventuellement visé par une autorité locale perdurent. De même pour des ventes s'effectuant dans l'urgence et pour lesquelles le vendeur n'a pas le temps de passer par les procédures officielles, on peut se demander à quel moment interviendra la formalisation.

Le PSFMR a déjà permis de faire un certain nombre d'avancées dans cette direction, comme :

- La préfiguration, à Camp-Perrin, d'un bureau local de mise à jour du Plan Foncier de Base. Estampillé ONACA mais, dans les faits, tenu pour l'instant par un consultant payé par le CIAT, ce bureau de mise à jour dispose de l'ensemble des données produites : planches foncières, données attributaires figurant dans les listes 4 et dossiers parcellaires regroupant pour chaque parcelle les réponses au questionnaire d'enquête, une copie numérique des pièces recueillies sur le terrain ainsi que la généalogie foncière issue de l'analyse sociojuridique. Ce bureau assure le lien avec le public et les arpenteurs et notaires de la zone qui peuvent venir consulter ces

informations. Le bureau assiste également les arpenteurs pour la réalisation de levés sur le terrain pour les opérations de morcellement, d'implantation de bornes ou de rafraîchissement des lisières. L'agent du bureau tient un registre de mise à jour sous la forme d'une feuille de calcul Excel dans laquelle figurent les mutations qui transitent par le bureau. Ces mutations sont censées ensuite être régulièrement intégrées dans la base de données. Pour l'instant, ce bureau gère aussi la poursuite de la production des PVA à délivrer à l'issue de l'opération PFB initial.

- La diffusion des techniques permettant aux arpenteurs la réalisation de levés plus précis qu'auparavant dans le cadre des opérations de morcellement et de confectionner des plans parcellaires de meilleure qualité
- Une simplification de la procédure PVA prévue dans le projet de loi concernant les arpenteurs (notamment suppression de la demande d'autorisation auprès du TPI)
- De manière générale, tous les résultats déjà obtenus sur la composante 2 du PSFMR, tant au niveau des arpenteurs et notaires qu'au niveau des services de l'Etat (organisation de la profession, modernisation, formation, équipements, etc.)

Malgré tout, il reste encore beaucoup de réflexions à mener et d'efforts à consentir pour que la mise à jour du PFB devienne effective. Pour cela, il faudra être en mesure de répondre concrètement à toute une série de questions :

- a) Comment faire pour que toutes les mutations parviennent jusqu'au bureau de mise à jour du PFB, autrement dit comment ne pas laisser une partie des mutations foncières dans l'informalité ? Les raisons pour lesquelles une partie des mutations peuvent ne pas passer par le bureau de mise à jour sont : (i) un manque d'information du public et des acheteurs, notamment dans les parties les plus reculées de la commune ; (ii) l'incapacité ou le non consentement à payer de la part des usagers. Il ne faut pas perdre de vue que l'une des principales raisons, sinon la principale raison, pour laquelle de nombreuses mutations restent dans l'informalité est le coût à payer pour la formalisation des procédures. Ces coûts concernent non seulement les honoraires des arpenteurs et notaires (une meilleure organisation de ces professions devrait permettre de mettre de l'ordre dans les prix pratiqués) mais aussi les taxes à payer sur les transactions foncières, en cas de vente ou d'héritage et que les citoyens haïtiens préfèrent naturellement éviter de payer ; (iii) l'existence d'un système parallèle préexistant de formalisation (par exemple actes sous-seing privés visés par des témoins et par des autorités locales) qui n'a pas intérêt à « laisser filer » la formalisation des mutations dans un nouveau système.

- b) Comment faire pour s'assurer que ces mutations sont faites dans le respect du cadre légal et réglementaire et avec les bonnes spécifications techniques?
- c) Comment permettre de gérer aisément et efficacement ces mutations à l'aide du système d'information ?
- d) Comment garder la confiance que le CIAT a su construire localement (qualité, sérieux, impartialité, éthique)?
- e) Quelle forme institutionnelle doit prendre le bureau de mise à jour ? Quelles ressources humaines et financières pour son fonctionnement ? Quel est le bon niveau territorial d'implantation de ces services?
- f) Comment faire pour que les propriétaires (acheteurs, héritiers) soient correctement informés des procédures à suivre ?

Les dimensions économiques et financières liées à la mise à jour du PFB nous semblent essentielles. Quelle que soit la qualité initiale des informations foncières du PFB et quand bien même toutes les parcelles bénéficieraient-elles d'un document de propriété (PVA, AN, etc.) à l'issue de l'opération initiale, les transactions à venir risquent de retomber sans l'informalité faute de réflexion suffisante sur : (i) la capacité et le consentement à payer des citoyens ; (ii) les coûts de la procédure et donc d'une certaine manière la quantité de travail requise et le modèle économique des arpenteurs et notaires ; (iii) les coûts liés aux taxes. Bien évidemment, on ne peut faire l'économie d'une réflexion concernant le rapport entre la valeur d'une parcelle et le coût de la formalisation d'une transaction pour cette même parcelle.

La technique choisie pour le levé des sommets des parcelles (GPS différentiel) aura nécessairement un coût qu'il semble difficile de faire supporter aux usagers dans les communes rurales où la terre rapporte peu et dans lesquelles il ne faudrait pas que le coût de la procédure de formalisation des mutations soit démesuré par rapport au prix de la terre. Cette technique pose aussi la question de la maintenance des matériels à court et moyen terme et du renouvellement des équipements à plus long terme.

## **6.2. Concernant les aspects institutionnels**

### **6.2.1. Une rénovation du cadre institutionnel conditionnée à l'adoption des projets de loi**

Le CIAT, notamment dans le cadre du PSFMR, a organisé des échanges avec l'ensemble des acteurs du foncier, tant sur le plan local (Camp Perrin en particulier) que sur le plan national (participation de l'ensemble des acteurs au comité de pilotage). On peut laisser penser que ces échanges ont permis de définir les modifications ad hoc et suffisamment consensuelles à apporter au cadre légal actuel. C'est ainsi que les lois sur le foncier ont été revisitées et que

quatre avant-projets de lois ont été formulés, adoptés en Conseil des Ministres et désormais devant le parlement. Il s'agit de: (i) l'avant-projet de loi réglementant la profession de notaire et établissant le cadre juridique de l'exercice de cette profession ; (ii) l'avant-projet de loi réglementant la profession d'arpenteur-géomètre et établissant le cadre juridique de l'exercice de la profession ;(iii) l'avant-projet de loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux sur le cadastre et établissant une nouvelle administration du cadastre ; (iv) l'avant-projet de loi sur la publicité foncière.

L'adoption de ces lois est l'une des conditions nécessaires à la durabilité des résultats obtenus dans le cadre du PSFMR : (i) réorganisation de la profession des notaires et amélioration du contrôle de leurs activités ; (ii) réorganisation de la profession des arpenteurs et amélioration du contrôle de leurs activités mais également simplification des procédures (suppression de la demande d'autorisation d'arpentage au TPI) ; (iii) réorganisation institutionnelle avec la création d'une Direction Générale du Foncier et reconnaissance légale du plan foncier de base ; (iv) modernisation des modalités d'enregistrement permettant de fluidifier les procédures.

#### **6.2.2. Un effort à poursuivre pour l'implication et l'adhésion de l'ensemble des acteurs institutionnels**

Notre mission d'évaluation nous a permis de nous entretenir avec la plupart des acteurs institutionnel, tant au niveau national qu'au niveau local. Il ressort de ces entretiens (voir synthèse au point 3. Appréciation générale du projet.) que ; (i) la totalité des acteurs rencontrés reconnaissent l'utilité et l'importance de la réalisation du PFB dans les communes ; (ii) le travail avec les acteurs institutionnels locaux (arpenteurs, notaires, DGI, TPI) a été conduit avec plus d'intensité et de succès dans la commune pilote de Camp-Perrin que dans les autres communes du nord et qu'il sera nécessaire dans l'avenir de resserrer les liens avec ces acteurs dans la perspective de mise à jour du PFB ; pour ce qui est de la délivrance de « papiers » pour les parcelles éligibles au PVA, la piste d'une alternative au PVA est intéressante à creuser (par exemple ASSP « nouvelle formule », c'est-à-dire rédigé de manière standardisée et complète, accompagné d'un extrait parcellaire tiré de la planche foncière et enregistré à la DGI) ; (iii) les acteurs institutionnels au niveau national reconnaissent l'intérêt de la démarche PFB mais certains d'entre eux regrettent que le CIAT ait parfois fait « cavalier seul » et n'ait pas suffisamment tenu compte de leurs recommandations (le bien fondé du nouveau modèle de PVA proposé par le CIAT ne semble pas faire l'unanimité).

L'un des enjeux pour la suite de la réforme foncière sera donc, comme l'indique le chapitre introductif du manuel de réalisation du PFB d'impliquer tous les acteurs du foncier : les notaires, les arpenteurs, la DGI (à travers la direction de l'Enregistrement et de la Conservation Foncière et la Direction du Domaine), l'Office National du Cadastre, le système judiciaire (tribunaux et parquets). L'adoption des quatre projets de lois permettra d'aller dans ce sens en réaffirmant tout en proposant des réorganisations dans le rôle à jour par ces différents acteurs dans la gestion foncière.

## 7. Focus sur...

### 7.1. Sur la démarche de réalisation du PFB

#### 7.1.1. Manuel de réalisation du plan foncier de base

L'un des produits importants du PSFMR est la l'élaboration de la démarche de réalisation du PFB formalisée et décrite en détail dans le Manuel de réalisation de PFB (version de septembre 2017). Ce document constitue une base précieuse pour l'extension des opérations PFB à d'autres communes du pays.

Néanmoins, nous souhaitons formuler plusieurs recommandations concernant le contenu de ce manuel :

Certaines étapes mériteraient d'être décrites plus en détail, notamment :

- La communication est sans doute l'une des étapes parmi les plus délicates et les plus importantes pour la conduite d'une opération PFB dans une commune. Si l'un des premiers enseignements est qu'il faut savoir ajuster l'approche en termes de communication à chaque situation locale, au niveau communal mais également à des niveaux infra-communaux (section, zones d'habitat, localités). Malgré tout, un certain nombre de constantes apparaissent : (i) la nécessité d'intervention des autorités pour asseoir le projet d'un point de vue institutionnel (le fait de dire qu'il s'agit d'un projet du Gouvernement peut lui conférer un certain poids et crédibilité) ; (ii) la nécessité de repérer, au niveau local, les « leaders naturels » qui vont constituer des relais pour le projet et sur l'avis desquels une grande partie de la population locale va s'aligner ; (iii) l'efficacité des opérations de communication de porte-à-porte et le fait de laisser aux personnes rencontrées un prospectus expliquant ce qu'est le PFB ; (iv) la nécessité d'une analyse politique fine afin de repérer des clans, des territoires et autres activistes politiques de manière à répartir certaines retombées économiques du projet (embauches locales par exemple) entre les différentes tendances ; (v) un dispositif organisationnel reposant sur un responsable de communication, un responsable communication dans chaque commune assisté d'un certain nombre d'agents locaux de communication avec un superviseur pour s'assurer de la qualité et du volume de leurs activités.

Les consultants nationaux du CIAT en charge de ces aspects ont d'ores et déjà produit un document de capitalisation très riche sur la question qui sera très utile à l'enrichissement du manuel de réalisation du PFB. Par ailleurs, il serait intéressant d'introduire dans la partie communication de ce document une section FAQ (Frequently Asked Question) afin de proposer des réponses suffisamment standardisées et convergentes aux questions récurrentes posées par les propriétaires et les occupants. Il est également nécessaire de ne pas susciter au niveau des populations des attentes démesurées (par exemple en indiquant bien que seule une

partie des propriétaires bénéficieront d'un PVA par exemple, la proportion des propriétaires concernés n'étant que d'environ 1/3 des propriétaires dans les 5 communes traitées dans le cadre du PSFMR).

- En ce qui concerne les délimitations administratives (Commune et Sections), le manuel est assez détaillé sur la manière dont ces limites peuvent être précisées préalablement au démarrage des opérations. En revanche, le manuel reste muet sur la manière dont les enquêtes terrain peuvent ensuite amener à des propositions d'ajustements de ces limites sur la base des renseignements collectés auprès des propriétaires et occupants.
- Délimitation des habitations. Alors que le processus permettant de délimiter les habitations repose sur une démarche assez complexe, une demi-page seulement est consacrée à ce sujet dans le manuel. Il serait intéressant, éventuellement sur la base d'un exemple, de présenter dans le guide la démarche complète et formalisée : (i) Recherche à partir d'une base documentaire historique (listes d'habitations, cartes), des habitations et de leur dénomination historiques au sein d'un espace donné ; (ii) Analyse toponymique à partir des données issues des questionnaires d'enquêtes ; (iii) Cartographie des résultats de l'analyse toponymique ; (iv) identification des habitations qui seront finalement retenues et traçage de leurs limites (en s'appuyant sur les cartographie toponymique, en privilégiant les tracés s'appuyant sur des limites naturelles ou artificielle et, en l'absence de ces limites en privilégiant les tracés rectilignes).
- Si dans la partie Analyse sociojuridique, les démarches concernant la production de la généalogie parcellaire et du calcul de l'évaluation sécuritaire sont bien détaillées, la démarche de recherche des origines communes devrait être détaillée.

Certaines étapes pourraient être simplifiées, par exemple :

- Faut-il effectuer le levé de détail des bâtiments pour les communes rurales ?
- Les opérations de complétement de la restitution photogrammétrique sont-elles réellement nécessaire par rapport à l'objet du PFB ?

Si le détail méthodologique de chaque activité ainsi que les spécifications techniques des résultats attendus à chaque étape doivent être maintenus (voire développées en ce qui concerne les spécifications techniques), en revanche nous pensons qu'il faudrait laisser une plus grande liberté aux opérateurs en termes d'organisation du travail des équipes afin de ne pas stériliser les possibilités d'adaptation et d'innovation. Par exemple dans le Chapitre 4 du cadre général, une organisation très précise est proposée sur la composition d'une équipe communale pour la réalisation du PFB. Il s'agit là d'une organisation tout à fait adaptée pour

les techniques actuelles utilisées pour la collecte et la gestion de l'information mais l'introduction d'un véritable système d'information nécessitera sans doute des ajustements, par exemple pour des tâches telles que la numérisation ou la saisie. Dans le même ordre d'idée, le manuel préconise un premier découpage de la section en croquis correspondant en un découpage régulier de l'espace en maille carrée. Pourtant, on peut imaginer d'ajuster de ce type de découpage en prenant appui sur des limites naturelles (talwegs, lignes de crêtes) ou artificielles (routes, pistes, etc.) afin de limiter le nombre de parcelles à cheval sur plusieurs croquis et faciliter le travail des topographes. Autre exemple encore, dans la section mise à jour du PFB, il semble inopportun d'imposer le matériel avec lequel les levés complémentaires doivent se faire (en l'occurrence un GPS Trimble R4 GNSS ou compatible) et il faudrait plutôt indiquer la précision planimétrique requise.

La démarche PFB actuelle ne prévoit pas de contribuer à la résolution des conflits rencontrés sur le terrain. Bien entendu, les propriétaires désireux d'obtenir une clarification voire une formalisation de leurs droits peuvent profiter de l'opération pour rechercher un accord amiable en cas de différend (limites, revendication de droit) mais cela dépend de la volonté de chacun d'aller dans cette voie. Notamment pour des communes où le taux de conflictualité foncière serait plus élevé que dans les 5 communes « pilotes », on pourrait imaginer que les activités PFB comportent un volet supplémentaire pour aider la résolution à l'amiable des conflits fonciers. Pour les conflits résistants aux tentatives de résolution à l'amiable, on pourrait aussi imaginer un dispositif de conseil pour aider les différentes parties à porter l'affaire devant les juridictions.

### **7.1.2. Procédures de contrôle qualité**

Le manuel de réalisation du Plan Foncier de Base est détaillé concernant les procédures de contrôles qualité interne (superviseurs prévus à de nombreuses étapes du processus, processus d'harmonisation des données permettant de repérer des incohérences entre les données cartographiques, les données issues du questionnaires et les pièces recueillies (titres de propriétés, tels que PVA, AN etc.), nous pensons que le dispositif de contrôle qualité pourrait être développé dans deux directions :

- Au niveau du contrôle qualité interne en précisant plus encore le travail attendu des superviseurs, (contrôles exhaustifs ou échantillonnés, listes des points à contrôler)
- Les activités de contrôles qualité externe devraient être intensifiées et systématisées par des contrôles a posteriori sur la base d'un échantillon pour les délimitations parcellaires, les réponses au questionnaire ainsi que pour les analyses sociojuridiques.

## 7.2. Sur les aspects « système d'Information »

La gestion de l'information foncière, celle recueillie sur le terrain (délimitation parcellaire, réponses au questionnaire d'enquête, pièces collectées auprès des propriétaires) comme celle produite en bureau (constitution des dossiers parcellaires, résultats de l'analyse sociojuridique) pourrait être grandement améliorée.

On constate que ce soit pour les activités conduites en régie par le CIAT comme pour celles conduites par le prestataire (GEOFIT nous a indiqué avoir conçu et réalisé un premier développement d'un SI de production mais ne pas avoir eu le temps de le mettre en œuvre) que la gestion de l'information se fait à l'aide d'une simple juxtaposition d'outils non réellement intégrés les uns aux autres : (i) utilisation de feuilles de calcul Excel tableurs pour la gestion des données différentes listes successives (liste 0, 1, 2, 3 et 4) ; (ii) utilisation de ArcMap pour la gestion des différentes couches d'information géographiques (parcellaire foncier, emprises des routes et pistes ; découpages administratifs ; etc.) ; (iii) gestion des images assez basique à partir de leur nom de fichier et du nom des dossiers qui les contiennent... ; (iv) traitement de texte (Microsoft Word) pour la rédaction des généalogies parcellaires et des origines communes ; (v) logiciel de création de fichiers pdf pour la confection des dossiers parcellaires (bordereau, questionnaire, pièces scannées, généalogie parcellaire). Il n'y a donc pas génération automatique des dossiers parcellaires à partir des différents documents qui les composent.

GEOFIT a néanmoins introduit une amélioration technique à travers l'administration du questionnaire sous forme numérique à l'aide d'une tablette (données du questionnaire fournies au format .json) mais les pièces associées restent scannées séparément à l'aide d'un scanner crayon et ne sont pas directement associées sur le terrain aux données du questionnaire.

L'organisation des différentes tâches en bureau, de même que les mises en suivi des enquêtes à la suite des premières analyses des données collectées sur le terrain, se font sans le secours d'aucun logiciel permettant de gérer les flux de travail (workflow). Ainsi les tâches à réaliser par les différents opérateurs (saisie, numérisation, analyses, etc.) leur sont distribuées de façon « manuelle » sans assistance d'aucun système d'information automatisé. De même les suivis d'activités comme le suivi des rendements sont opérés par remplissage « à la main » de tableaux de suivi.

Cette absence de système d'information intégré génère une redondance d'information assez considérable. Cette redondance est de nature à mettre à mal la cohérence des données et induit des manipulations risquées et fortement consommatrices de temps. Si l'on prend l'exemple des différentes listes, une même information peut-être présente dans chacune des 4 listes... Ainsi, une erreur détectée au niveau de la liste 4 doit être propagées « à la main » c'est-à-dire de manière non automatisée dans les listes précédentes. Par ailleurs, comme le découpage en habitations évolue au fil du temps et que les différentes listes sont gérées par habitations (idem pour les pièces constitutives des dossiers parcellaires), une

modification d'une limite d'habitations va générer des modifications en cascade : copie de lignes d'une feuille Excel à une autre et déplacement « à la main » des pièces constitutives d'un dossier parcellaire d'un dossier d'une habitation à une autre...

Enfin la mise en relation des données littérales (listes) avec les données géographiques se fait par des jointures à partir des fichiers Excel. Les listes en Excel n'étaient pas directement utilisables, il est nécessaire d'opérer un nettoyage préalable (suppression des lignes d'entête, concaténation des listes des habitations d'une même section, etc.) introduisant des manipulations supplémentaires et une redondance d'information encore accrue.

L'utilisation d'un Système d'information digne de ce nom s'appuyant sur un Système de Gestion de Base de données couplé à un SIG permettrait d'assurer : (i) une meilleure cohérence des données en supprimant les nombreuses redondances d'information actuelles ; (ii) des gains de productivité conséquent en supprimant les fastidieuses et risquées propagations de modifications successives dans les différentes listes et dossiers ; (iii) une intégration automatique et transparente des données littérales et cartographiques ; (iv) un gestion automatisée de la ventilation des différentes tâches de production en bureau entre les opérateurs (gestion du Workflow) ; la facilitation des suivis d'activités et de rendement.

De même au moment de la collecte de l'information foncière sur le terrain, des gains de productivité significatif peuvent être obtenus par l'administration du questionnaire directement sous forme numérique à l'aide d'une tablette et le scannage des pièces sur le terrain<sup>13</sup> en les associant directement à la parcelle. Cela éviterait ensuite un travail important de saisie et de manipulation des pièces. Gestion des informations produites au sein d'un véritable système de gestion de base de données et non pas de simples feuilles de calcul Excel ou de gestion des images au sein d'une arborescence de répertoires (par commune, section, habitations, etc.)

On peut également imaginer la mise en place d'outils d'aide à l'analyse juridique afin d'éviter d'avoir à dessiner « à la main » sous Microsoft Word les généalogies parcellaires ; des aides à la recherche des origines communes peuvent être également envisagées.

La mise en place de ce SI faciliterait en outre l'exploitation statistique des données du PFB. Actuellement, seules les données contenues dans les listes 4 sont relativement facilement et si par exemple on veut aujourd'hui disposer de statistiques sur le nombre de parcelles ayant fait l'objet d'une mutation depuis moins de 5 ou 10 ans, il est nécessaire de reprendre un à un chaque dossier parcellaire...

---

<sup>13</sup> Si le CIAT souhaite conserver l'utilisation d'un scanner crayon pour le scannage des pièces, il est tout à fait envisageable de le connecter à la tablette et d'intégrer directement au sein du questionnaire les pièces scannées relatives à une parcelle (pièces d'identités, actes, etc.). Il est également envisageable d'utiliser l'appareil photo intégré à une tablette à condition de prendre quelques précautions (utilisation d'une potence portative, veiller à un éclairage correct du document).

Dans le cadre du PSFMR des termes de références ont été produits concernant les systèmes d'information. Les premiers TdR (SYGIF) concernent la mise en place d'un Système d'Information pour la numérisation, indexation et l'exploitation des archives foncières détenues par les services de la DGI (conservation et enregistrement). Les seconds TdR (SIF) concernent la mise en place d'un Système d'Information pour la production du PFB initial et pour sa mise à jour ensuite. Il s'agit à la fois de gérer l'ensemble des données collectées et produites (intégration, consultation et modification) mais également et de gérer les différentes procédures y compris les procédures de contrôles qualité (↔ gestion du workflow). En termes d'architecture logicielle l'idée est d'utiliser un SGBD étendu à la gestion des couches d'information géographique en lui associant, si nécessaire, un outil de type Gestion Electronique de Documents (GED) pour faciliter le classement et la recherche des pièces scannées attachées aux parcelles du PFB (plus éventuellement celles issues des archives des arpenteurs, notaires et DGI). Il nous semble que ces termes de référence mériteraient d'être limités dans un premier temps en une étude fonctionnelle approfondie (données à gérer, fonctionnalités attendues) avant de passer dans un second temps au développement et à la mise en œuvre proprement dite du système.

Nous proposons ci-dessous un premier dictionnaire des données simplifié :

A) Les données non cartographiques issues de l'enquête de terrain, des suivis et des travaux de bureau :

- Les champs du questionnaire
- Des champs ajoutés à ce questionnaire pour faciliter le suivi des travaux (terminé oui/non ; Identification du croquis ; code d'évaluation (voir tableau de la page 116 du manuel CIAT) ; référence de l'équipe de topographie (technicien et superviseur), référence de l'enquêteur).
- Les images des pièces scannées sur le terrain (pièces d'identité, titres de propriété, etc.) en version brute d'abord puis en version traitée par la numérisation ensuite, avec en plus du fichier image correspondante la nature de la pièce, le rang de la pièce (1, 2, au cas où il y a plusieurs pièces de même nature, 1ère CIN, 2ème CIN, etc.), la date de réception, un champ « observations », et la référence de l'agent numérisateur ayant traité la pièce.
- La généalogie produite par les analystes
- Un ensemble de variables produites en bureau : Etat\_Suivi et Observation\_Suivi ; Etat\_Numérisation et Observatio\_Numérisation ; Etat\_Analyse et Observation\_Analyse ; Etat\_Harmonisation et Observation\_Harmonisation ; Etat\_VC (validation communautaire) et Observation\_VC ; Superficie mesurée (m<sup>2</sup>) sur le terrain ; Superficie selon les pièces collectées documents ; Toponyme 1 Habitation reconstitué ; Toponyme 2 Localité reconstitué ; Dénomination légale du ou des propriétaire(s) ; Domicile propriétaire retenu ; Statut de la parcelle ; Evaluation Sécurité foncière 1 (après généalogie) ; Observations issues de l'analyse sociojuridique ; Liste des voisins ; Evaluation sécuritaire foncière 2

(après Origine Commune); Origine\_Commune à la quelle la parcelle participe ; Eligible à PVA (oui/non) ; Commune de rattachement retenue au final ; Section de rattachement retenue au final ; Habitation de rattachement retenue au final ; Code Cadastre

- Les données relatives aux origines communes (un identifiant composée de l'abréviation du code de section et d'un numéro d'ordre au sein de la section ; le graphique de l'arbre généalogique).

#### B) Les données cartographiques à gérer

- La géométrie des parcelles levées sur le terrain
- La géométrie des éléments du domaine public (emprise des routes asphaltées ou bétonnées, axes des autres voies carrossables, emprise ou axe des canaux)
- Les couches bâtis (restitution + éventuellement complètement et identification de certains bâtis spécifique)
- Le réseau hydro à faire figurer sur les planches
- Les limites administratives initiales : limites de la commune et des sections
- Les limites administratives affinées (communes, sections) ou les limites d'habitation reconstituées
- Le dallage des planches cadastrales
- Le découpage en croquis des sections
- Les orthos

#### C) Les données issues des archives foncières des arpenteurs, notaires et DGI

Nous proposons également une ci-dessous une première liste des principales fonctionnalités attendues :

- Intégration et gestion (consultation/recherche, modification) de l'ensemble des données listées ci-dessus
- Gestion du workflow pour la réalisation initiale du PFB (gestion des enquêtes et délimitation terrain, mises en suivi, analyse sociojuridique, harmonisation, etc.) et pour sa mise à jour ensuite
- Suivi des activités et des rendements
- Production automatisée des différentes listes et planches (y compris attribution automatisée du numéro de parcelle cadastral)
- Production automatisée des dossiers parcellaires (confection automatique du bordereau et intégration des données questionnaires, pièces collectées, généalogie et évaluation sécurité)
- Assistance à la redélimitation des habitations
- Assistance à la production des généalogies et des origines communes ce qui suppose une description formelle de la généalogie parcellaire : chaque mutation peut-être caractérisée par le passage d'une ensemble A de propriétaire(s) vers un ensemble B de propriétaire(s) via une mutation caractérisée par son type (vente, don, partage

successoral) et un ensemble de paramètres de cette mutation (date de la mutation, en totalité ou avec morcellement, référence d'un acte, etc.)

- Assistance à la recherche des origines communes et à la production des arbres généalogiques
- Gestion des droits selon différents types d'utilisateur
- Analyses statistiques des données PFB (dont profil des habitations).

## 8. Conclusion et principales recommandations

Le PSFMR, financé par la BID et dont le CIAT a assuré la maîtrise d'ouvrage en étroite synergie avec le Programme de « Sécurité foncière et cadastre » financé par la coopération française, a permis l'obtention de résultats très significatifs : (i) l'adaptation pour le milieu rural et la formalisation de la démarche de réalisation du PFB qui peut être vu comme un pré-cadastre » permettant d'identifier les propriétés et d'établir une présomption de droit de propriété sur ces parcelles ; (ii) la clarification des « lisières » et des propriétaires de quelques 63 500 parcelles foncières dans 5 communes ; (iii) la formalisation de ces droits, pour une partie de ces parcelles, à travers la délivrance par les arpenteurs de PVA ayant valeur de titre de propriété; (iv) le renforcement de capacités d'un grand nombre d'acteurs du foncier, publics et privés ; (v) la contribution à l'élaboration de 4 textes de loi sur le foncier permettant de donner une existence légale au PFB et de préciser et d'améliorer la participation des différents acteurs institutionnels à la gestion foncière ; (vi) la modernisation des techniques de levés parcellaires (mise en place d'un réseau CORS; développement des techniques DGPS pour le levé des sommets de parcelle). Ces résultats sont d'autant plus probants qu'ils ont été obtenus dans un contexte national difficile et dans un secteur que l'on sait complexe.

La pertinence de ce projet ne fait aucun doute, non pas forcément la pertinence économique mise en avant dans le document projet (amélioration de la productivité agricole en favorisant les investissements à moyen et long terme dans l'agriculture qui de toutes les façons n'a pas été mesurée) mais en termes d'amélioration de la sécurité foncière, de prévention de conflits à venir et de limitation dans le futur des risques de malversations et de spoliations foncières.

L'efficacité de ce projet a été au rendez-vous puisque comme prévu près de 65 000 parcelles ont délimitées, enquêtées, analysées, validées et enregistrées dans la base de données PFB (en revanche, la délivrance de PVA a été plus limitée que prévue). L'infrastructure géodésique a été nettement améliorée à travers la mise en place du réseau CORS aujourd'hui quasiment opérationnel et le renforcement dans le sud du pays du réseau physique (implantations de bornes). Des appuis institutionnels conséquents ont été apportés même s'ils auraient pu être plus systématiques dans toutes les zones d'intervention (appuis apportés plus importants au sud qu'au nord). Des résultats non attendus ont été également obtenus, notamment la production d'un manuel de réalisation du PFB détaillant et formalisant la démarche PFB ainsi que la préparation de 4 projets de lois en vue de contribuer à la réforme foncière haïtienne.

L'efficacité du projet est en demi-teinte dans la mesure où le coût unitaire de délimitation et de clarification foncière apparaît élevé (une partie du budget prévu pour la composante 2 a été basculé sur la composante 1 PFB), notamment si on le met en regard du nombre de parcelles à traiter dans l'ensemble du pays. Dans l'optique d'une extension nationale du PFB à l'ensemble des communes, une baisse de ce coût unitaire doit être recherchée, tout en garantissant la qualité. Cela ne paraît impossible dans la mesure où les coûts inhérents à une phase pilote sont nécessairement plus élevés qu'en phase de croisière (coûts de conception, apprentissages).

La durabilité des résultats obtenus reste encore en partie à construire. Un prototype de bureau de mise à jour a été mis en place dans la commune de Camp Perrin (estampillé ONACA mais tenu par le CIAT pour l'instant) mais faute de temps et de moyens les données du PFB des autres communes « dorment » pour l'instant dans les ordinateurs du CIAT à Port-au-Prince. Les procédures de mise à jour ont d'ores et déjà été pensées mais l'on ne dispose pas encore d'un véritable système d'information pour une gestion aisée des mutations. Le modèle économique concernant les mises à jour (ressources nécessaires au bon fonctionnement de ces bureaux, prix demandés aux usagers) reste encore à construire.

Mais le PSFMR a induit aussi beaucoup d'attentes, sans doute à la hauteur des résultats qu'il a déjà permis d'atteindre : (i) Les propriétaires dont les parcelles ont été enquêtées attendent un papier attestant de leurs droits de propriété... Mais faut-il se limiter à l'établissement de PVA par les arpenteurs (qui ne concernent potentiellement qu'environ 1/3 des parcelles traitées dans les communes pilotes et qui n'ont été produits à ce jour que pour moins de 7% des parcelles) ou bien imaginer un document intermédiaire qui pourrait concerner la quasi-totalité des parcelles et être établi à moindre coût ?; (ii) Les communes dont toutes les sections n'ont pas été traitées réclament l'extension de l'opération à l'ensemble de leur territoire et la mise en place d'un bureau local pour la mise à disposition des informations du PFB et leur mise à jour ; (iii) De nombreux acteurs institutionnels attendent le lancement ou la poursuite des actions de modernisation et de réorganisation de leurs activités.

Dans ces conditions-là, il est important que les efforts soient poursuivis. Un projet soutenu par l'AFD se profile afin d'apporter un appui aux communes initialement traitées par le PSFMR. Un programme de la Coopération canadienne intervient également pour des activités de modernisation des services de la DECF (numérisation des archives foncières et développement de procédures innovantes pour l'enregistrement et la conservation des nouveaux actes). Malheureusement la phase II du PSFMR est en stand-by, son démarrage étant conditionné au vote des 4 lois réformant la profession de notaire et d'arpenteurs et réorganisation des institutions foncières publiques et la publicité foncière. Pourtant, même en l'absence du vote de ces lois, des activités pourraient être mises en œuvre, notamment : (i) finalisation des activités PFB dans les 5 premières communes, notamment délivrance des PVA pour l'ensemble des parcelles éligibles et mise en place des bureaux de mises à jour dans les communes ; le cas échéant développement d'une alternative au PVA pour la formalisation des droits par exemple à travers la mise sur pied d'ASSP « nouvelle formule » ;

(ii) tests de la démarche PFB consolidée dans quelques nouvelles communes choisies pour l'importance des enjeux de sécurisation foncière (espaces périurbains, littoral touristique, plaines à fortes potentialités agricoles) ; (iii) poursuite des activités de formation des acteurs du foncier.

Pour la poursuite éventuelle de ce programme, nous synthétisons ci-après un certain nombre de recommandations distillées tout au long de ce rapport :

- 1) Répondre aux attentes des propriétaires d'une formalisation massive de leurs droits, à déjà travers la délivrance de PVA pour les parcelles éligibles mais également en mettant sur pied d'autres voies de formalisation. Nous avons évoqué à plusieurs reprises dans ce document des ASSP « nouvelles formules » à savoir un ASSP rédigé de manière standardisée (par exemple par des écrivains publics), accompagné d'un plan issu du PFB et enregistré à la DGI. Mais l'on peut aussi se demander s'il faut définitivement écarter l'idée d'un « certificat foncier » délivré sur la base des informations issues du PFB (et validées communautairement). Le choix du CIAT de ne pas chercher à délivrer d'autres types de papier attestant d'un droit de propriété que le PVA, l'AN voire un ASSP « nouvelle formule » peut se comprendre par la volonté de ne pas rajouter une couche supplémentaire de complexité à la gestion foncière et sachant que l'exemple du certificat d'immatriculation foncière issue des opérations cadastrales n'a pas été couronné de succès jusqu'ici. Pour autant, le débat ne mériterait-il pas d'être ouvert (ré-ouvert?).
- 2) Assurer la durabilité de l'opération PFB, au-delà de l'enquête de terrain et des analyses sociojuridiques initiales par la mise en place effective d'un dispositif de mise à jour du PFB. La mise à jour du PFB après la phase initiale de constitution des données foncières constitue à nos yeux un enjeu majeur. Le dispositif institutionnel doit être précisé ainsi que les procédures et le modèle économique. L'analyse des données du PFB (généalogie parcellaire) peut permettre d'estimer le nombre et le type de transaction opérée dans chaque commune depuis une dizaine d'année afin d'évaluer l'activité potentielle des bureaux de mise à jour et de détecter rapidement d'éventuelles « pertes en ligne », c'est-à-dire des mutations qui échapperaient à ces bureaux de mise à jour. Des campagnes d'information devront être organisées auprès des propriétaires et des acheteurs pour les sensibiliser aux modalités de réalisation des mutations, mais cela suppose bien entendu préalablement que ces modalités soient suffisamment formalisées et que le dispositif de mise à jour soit mis en place et totalement opérationnel.
- 3) Production d'une nouvelle version du manuel de réalisation du PFB (cf. points 7.1.1 et 7.1.2)
- 4) Il serait souhaitable d'organiser un atelier national de capitalisation des opérations PFB menées à ce jour et d'échanges sur les questions encore en suspens telles que le dispositif de mise à jour du PFB après la phase initiale, l'augmentation du % de parcelles

bénéficiant d'un « papier » à l'issue de l'opération (imaginer d'autres modes de formalisation que le seul PVA).

- 5) Améliorer l'efficacité des opérations PFB (↔ réduire le coût unitaire d'une parcelle délimitée, enquêtée, analysée, enregistrée et le cas échéant formalisée).
- 6) Améliorer le système d'information (tant pour les opérations initiales de réalisation du PFB qu'ensuite pour la gestion et la mise à jour du PFB).
- 7) Améliorer le dispositif d'évaluation d'impact et de suivi des activités. Autant le dispositif de contrôle qualité interne des activités semble au point, autant le processus de contrôle qualité externe mériterait d'être renforcé.
- 8) Evaluer le bien fondé ou non d'une critique récurrente adressée au PFB par plusieurs des acteurs rencontrés (essentiellement arpenteurs du Nord et ASNAH) concernant des délimitations et enquêtes qui seraient réalisées sans la présence des propriétaires ou leur représentants et des voisins. Cette affirmation mériterait d'être creusée pour savoir dans quelle mesure cette critique est infondée ou non.
- 9) Pour le choix des futures communes PFB : si la démarche a été mise au point dans des communes où les tensions foncières sont assez limitées, il semble nécessaire maintenant d'aller vers des zones avec des enjeux fonciers plus forts (zones périurbaines, zones de plaine à fort potentiel agricole, etc.).
- 10) Aller vers une meilleure implication de tous les acteurs institutionnels, locaux comme nationaux et prendre en considération les frustrations mentionnées par certains d'entre eux.
- 11) Poursuite des efforts de formation des cadres et techniciens nationaux
- 12) Assurer l'utilisation effective du réseau CORS en organisant des formations complémentaires, en apportant une aide à l'équipement des arpenteurs publics (ONACA, Direction des domaines de la DGI) et privés et en proposant un modèle économique ad hoc pour assurer la maintenance du nouveau système tout en permettant l'accès au plus grand nombre d'utilisateurs.
- 13) S'assurer que le nouveau modèle de PVA convienne bien à toutes les parties (CIAT, arpenteurs, notaires, DGI) et au besoin trouver un terrain d'entente et l'acter. L'un des problèmes viendrait du formalisme utilisé pour la généalogie parcellaire exprimée sous une forme graphique dans le PVA dit « du CIAT » alors que cette généalogie était exprimée sous une forme littéraire dans le PVA « classique ». Dès lors que ces deux

forment contiennent le même ensemble d'information, il serait intéressant de réfléchir à la possibilité d'automatiser le passage de la forme graphique à la forme littéraire.

- 14) La réforme foncière haïtienne constitue un chantier assez considérable à s'inscrire dans le temps, au moins sur plusieurs dizaine d'années. Le PSFMR au côté du projet financé par la coopération française constitue l'une des premières briques et a permis notamment de travailler sur les aspects de sécurisation foncière. Mais il serait intéressant que les projets à venir s'attachent aussi à lever d'autres contraintes foncières qui limitent les investissements productifs ou empêchent une gestion durable des ressources naturelles telles que : l'indivision, l'absentéisme foncier, le très grand morcellement foncier, une maîtrise insuffisante des terres domaniales qui conduit à des mises en valeur insuffisantes et une mauvaise gestion des ressources naturelles, etc.

## 9. Annexes

### 9.1. Liste de la documentation et des données consultées

Source	Titre	Date
RH/BID	Accord de financement entre la République d'Haïti et la BID	2012
CIAT/BID	Grant Proposal	2012
CIAT	Projet de Sécurité Foncière en Milieu Rural (PSFMR) tiré du site internet du CIAT	
BID	PMR Operational Report	2018
CIAT/BID	Implementation challenges of land administration in rural areas of Haiti: from the elaboration of a pre-cadaster methodology to the land tenure reform	2017
CIAT	Projet de Sécurité Foncière en Milieu Rural II (PSFMR II) tiré du site internet du CIAT	
Global Land Alliance/CIAT/BID	PSFMR: analyse du processus par rapport au PFB	2018
	PSFMR: analyse du processus par rapport au PFB (suite)	2018
DGFIP	Rapport mission décembre 2018 sur le PSFMR Phase II	2016
CIAT/BID	Termes de référence Evaluation finale	2018
GOEFIT	GEOFIT ; Rapport final, réalisation du plan foncier de base des communes de Sainte-Suzanne et Grande Rivière du nord ; mai 2016 – juillet 2018.	2018
NORC	Rapport de la situation de référence au nord, évaluation de l'impact du PSFMR ; NORC ; août 2018.	2018
NORC	Commentaires et réponses concernant le rapport de la situation de référence au nord, évaluation de l'impact du PSFMR; BID/NORC; août 2018	2018
NORC	Rapport de la situation de référence au sud, évaluation de l'impact du PSFMR ; NORC ; août 2018.	2018
NORC	Commentaires et réponses concernant le rapport de la situation de référence au sud, évaluation de l'impact du PSFMR; BID/NORC; août 2018	2018
CIAT	Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base (version du 27 septembre 2017)	2017
F. Pierre et M. Laforge	Rapport final de l'évaluation à mi-parcours du PSFMR (version du 18 avril 2016)	2016
CIAT	Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la république d'Haïti	?
CIAT	Rapport semestriel 1 (janv 2013 à juin 2013)	2013
CIAT	Rapport semestriel 2 (juillet 2013 à déc. 2013)	2013
CIAT	Rapport semestriel 3 (Janv. 2014 à juin 2014)	2014
CIAT	Rapport semestriel 4 (juillet 2014 à déc. 2014)	2014
CIAT	Rapport semestriel 5 (janv 2015 à juin 2015)	2015
CIAT	Rapport semestriel 6 (juillet 2015 à déc. 2015)	2015
CIAT	Rapport semestriel 7 (Avril 2017 à sept 2017)	2017
CIAT	PV des comités de pilotage	
Global Land Alliance/CIAT/BID	PSFMR2/Étude d'Impacts Sociaux	2017
Global Land Alliance/CIAT/BID	Spécifications techniques pour la création du réseau géodésique	2014
Global Land Alliance/CIAT/BID	Etude et recommandation (UNACVO) concernant la modernisation du Réseau Géodésique National d'Haïti	2014
Global Land Alliance/CIAT/BID	Rapport mission 1.	Janv. 2014

Global Land Alliance/CIAT/BID	Rapport mission 2	Mai. 2014
Global Land Alliance/CIAT/BID	Rapport mission 3	Oct. 2014
Global Land Alliance/CIAT/BID	Rapport mission 4	Juin. 2015
Global Land Alliance/CIAT/BID	Diagnostic institutionnel de l'ONACA	Oct. 2014
CIAT	Documents site CIAT (hors Textes de loi)	
Sources diverses	Documents Internet	
Oryzhom	Ensemble des docs de la prestation d'Oryzhom "Du cadastre à l'aménagement" (diagnostic, zoning et voirie)	
Land Alliance	Consultations Publiques pour le PSFMR I)	Sept. 2017
CIAT	TdR SIG	mai-17
BID	PROPOSAL FOR OPERATION DEVELOPMENT PSFMR II	2017 ou 2018
Land Alliance	Analyse des quatre avant-projets de loi cadrant la réforme foncière en cours en Haïti	oct-17
M. Oriol / V. Dorner	L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux / Dans Economie rurale.	2014
Dorner	La décentralisation en Haïti / Bulletin de l'APAD	1998
Dorner	Les décideurs haïtiens entre environnement international et conceptions locales de l'appropriation foncière / CTFD	2010
CIAT	Leçons PFB à l'échelle des sections et des communes	2018
CIAT	Données géographiques des 5 communes: limites des communes, des sections, des habitations et des parcelles foncières	2018
CIAT	Présentation support au COPIL de clôture du PSFMR I du 28 09 2018	2018
Oryzhom	Commune de Camp Perrin / Suivi du contrôle de qualité du cadastre / Notice d'élaboration des planches cadastrales	2016
Papyrus	Ensemble des documents concernant la conception d'un SIF pour les acteurs institutionnels	2014
CIAT	Exemples de PVA	
Article de presse	Article de presse "Une nouvelle unité de police contre les spoliations foncières en Haïti	2018
BID	Estimation of costs to fully legalize a land transaction	2011
CIAT	Données PFB Camp-Perrin (Planches et matrices foncières)	2018
CIAT	Données PFB Chantal (Planches et matrices foncières)	2018
CIAT	Données PFB Sainte-Suzanne (Planches et matrices foncières)	2018
CIAT	Données PFB Bahon (Planches et matrices foncières)	2018
CIAT	Données PFB Grande Rivière du Nord (Planches et matrices foncières)	2018

## 9.2. Extrait des Termes de référence

<b>Titre du contrat : Evaluation finale du Programme de Sécurité Foncière en Milieu Rural</b>
<b>Financement : BID DON 2720/GR-HA</b>

### *Objectif de la consultation*

L'objectif de la consultation est de conduire l'évaluation finale du programme, et plus particulièrement des critères de pertinence, efficacité, efficience et durabilité.

L'évaluation tiendra compte des interventions réalisées et des résultats obtenus par le programme depuis son démarrage. L'évaluation émettra également des recommandations pour la suite du programme.

### *Documents et source d'information à mobiliser*

L'ensemble des documents disponibles élaborés dans le cadre du programme ainsi que les différents produits délivrés seront mis à disposition du consultant en charge de l'évaluation qui les exploitera intégralement et les considérera comme la base de la programmation des différentes activités du programme. Cette documentation comprendra notamment:

- Documents de formulation du programme
- Rapports techniques
- Documents de non objection
- Plan de programmation technique et financière
- Plan de Passation de marché
- Manuels de procédures de réalisation du Plan Foncier de Base
- Compte rendu de comité de pilotages
- Base de données enquêtes et SIG
- Documents d'évaluation à mi-parcours
- Document de ligne de Base et d'évaluation d'impact de NORC
- Rapport de visite Land Alliance
- Monographies de sections communales
- Toute autre documentation d'intérêt pour l'évaluation

### *Activités attendues*

Pour conduire le travail d'évaluation, le consultant réalisera les activités suivantes :

- a) Elaboration d'une note méthodologique avec calendrier de travail
- b) Révision de toute la bibliographie nécessaire, notamment celle listée précédemment

- c) Conduite d'entretiens à Port au Prince et dans les communes concernées, avec des représentants de tous les acteurs impliqués dans le programme, listés précédemment : ONACA, DGI, Justice, notaires, arpenteurs, personnel de terrain du CIAT et de GEOFIT, autorités locales, propriétaires de parcelles privées (notamment en indivision), exploitants de parcelles du domaine de l'Etat, etc.
- d) Elaboration d'un rapport préliminaire et final, incluant les informations requises.

Plus spécifiquement le mandat du consultant consistera à :

- (i) Réaliser un bilan quantitatif et qualitatif synthétique des activités et produits réalisés à date pour chaque composante
- (ii) Evaluer l'atteinte des objectifs du projet, en se basant notamment sur les indicateurs de résultats et impacts planifiés (efficacité),
- (iii) Evaluer l'efficacité du programme,
- (iv) Evaluer la durabilité des résultats
- (v) Identifier les points forts et les points faibles de l'exécution du projet, et les contraintes principales rencontrées
- (vi) Formuler des recommandations pour l'avenir

En plus de l'évaluation de l'atteinte des objectifs / résultats / indicateurs de programme définis contractuellement, il est proposé d'élargir l'évaluation sur la prise en compte de réflexions du secrétariat Technique du CIAT et de leurs partenaires. Les attentes principales reposent sur :

- a) L'analyse de la méthodologie de réalisation du Plan Foncier de Base sur la commune de Camp Perrin :
  - (i) Identifier les points faibles et les points forts de la méthodologie, des étapes définies
  - (ii) Evaluer les compétences développées,
  - (iii) Evaluer la qualité du travail de réalisation du PFB et de renforcement institutionnel
  - (iv) Analyser l'efficacité des activités de PFB mises en œuvre.
  - (v) Analyser les changements éventuels de stratégie dans la mise en œuvre du Plan Foncier de Base
- b) Dans le cadre de la réforme foncière, évaluer les relations avec les autres acteurs du foncier, les attentes en termes de partenariat
- c) Les perspectives et les leçons apprises permettant d'alimenter les réformes nécessaires au niveau de la profession mais également au niveau législatif.