



REPUBLIQUE D'HAÏTI



Organisation des
États Américains



FONCIER HAÏTI

MODERNISATION DU CADASTRE
ET DE L'INFRASTRUCTURE DES
DROITS FONCIERS EN HAÏTI

UNE APPROCHE INCLUSIVE

PROPOSITION DE PROJET

A JOINT INITIATIVE OF:

UNE INITIATIVE CONJOINTE :

GOUVERNEMENT D'HAÏTI

MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS, TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

ET

ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS

DÉPARTEMENT POUR LA GESTION PUBLIQUE EFFICACE DU SECRÉTARIAT
D'AFFAIRES POLITIQUES



La gestion du territoire et de la construction pourrait exiger la mise en place d'autorités à cette fin. Cela pourrait se révéler particulièrement vrai dans le cas d'achat ou de vente de terres dans des secteurs ciblés pour des transactions immobilières. La mise en place d'agences à cet effet doit être envisagée. Et surtout, cela devrait permettre de restaurer les instruments nécessaires pour identifier les personnes et les biens : l'État civil, le cadastre, le droit de citer le cadastre, ces trois aspects constituent les fondements des droits des citoyens de voter, d'assurer leurs droits, de payer des impôts, de conclure des transactions commerciales et de transférer des propriétés, entre autres.. De plus, la reconstruction des secteurs urbains dévastés constitue l'occasion de mettre à jour les droits de propriété en milieu urbain qui, autrement, pourraient être une source continue de conflits autant au plan civil que commercial. C'est donc là un prérequis pour stimuler les investissements en Haïti.



- Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National, Gouvernement de la République d'Haïti

ACRONYMES

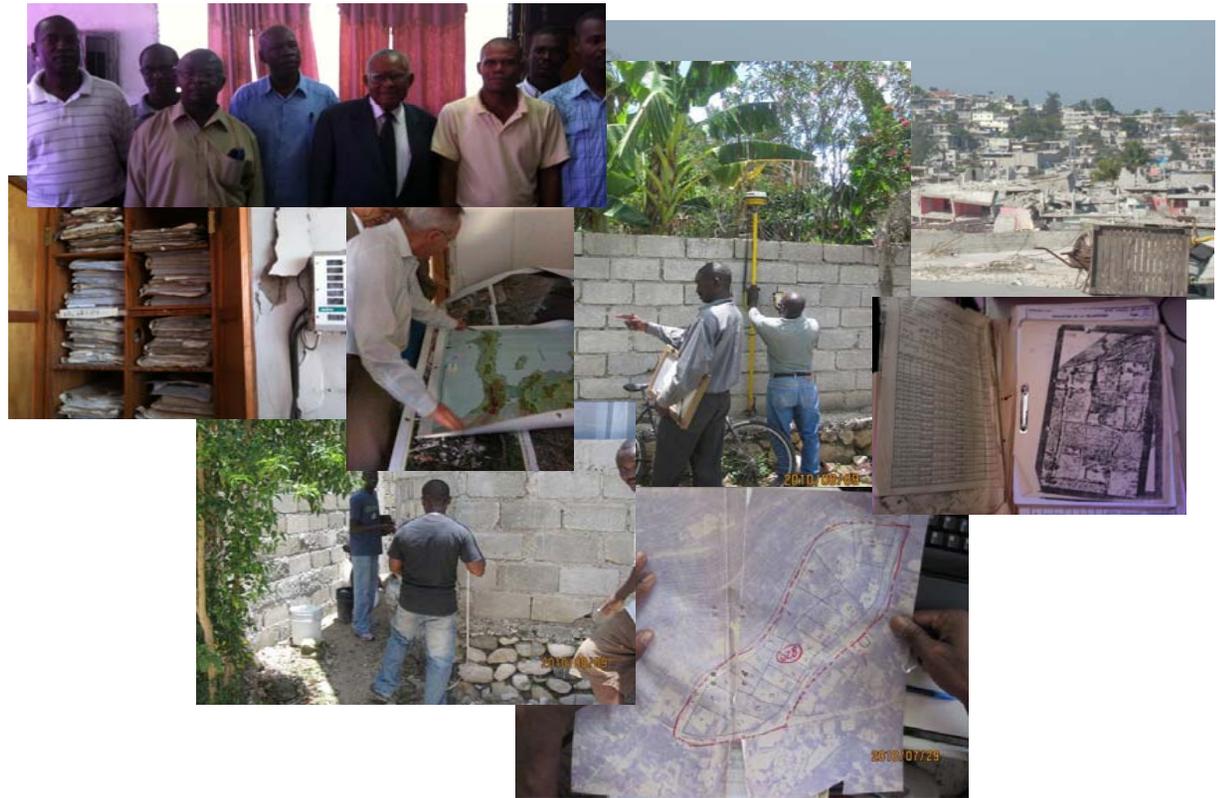
ANIGEF	Agence Nationale d'Information Géographique et Foncière	CIRH	Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti
CIAT	Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire	ICTs	Technologies de l'information et des communications
CIDA	Agence canadienne de développement international	IDB	Banque interaméricaine de développement
CLED	Centre pour la Libre Entreprise et la Démocratie	ILD	Institut pour la Liberté et la Démocratie
CNIGS	Centre National de l'Information Géo-Spatiale	ISO	Organisation internationale de normalisation
CORS	Continuously Operating Referencing Station	IT	Technologies de l'information
DAC	Comité d'aide au développement	LAC	Amérique latine et Caraïbes
DGI	Direction Générale des Impôts	LRI	Infrastructure des droits fonciers
ENAP	École nationale de l'administration publique	MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti
ESRI	Environmental Sciences Research Institute	ASNOP	Association Syndicale Professionnelle des Notaires de Port-au-Prince
EU	Union européenne	OAS	Organisation des États américains
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	OECD	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
FDI	Investissement direct étranger	ONACA	Office national du Cadastre
FIG	Fédération Internationale des Géomètres	PDNA	Évaluation des besoins après la catastrophe
GIS	Système d'information géographique	PUICA	Programme d'Universalisation de l'Identité et de la Citoyenneté dans les Amériques
GOH	Gouvernement d'Haïti	UN-HABITAT	Programme des établissements humains des Nations Unies
GPS	Système de positionnement global	UN-OCHA	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
GTZ	Entreprise allemande de développement international	USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

Le présent document de projet a été préparé par le gouvernement d'Haïti et l'Organisation des États Américains avec les contributions techniques précieuses et appréciées du ministère des Ressources naturelles et de la Faune du gouvernement du Québec, GéoQuébec, l'École Nationale d'Administration publique (ENAP) du gouvernement du Québec, Hernando de Soto et l'Institut pour la Liberté et la Démocratie (ILD), Stewart Global Solutions et le réseau d'experts en cadastre de l'Organisation des États américains (OEA) répertoriés au chapitre « Principaux partenaires ».

L'appui du Programme de registre civil de l'OEA a été particulièrement important. Le soutien financier pour la préparation du présent document a été assuré par l'Agence canadienne de développement international (ACDI-CIDA) grâce au projet MuNet Cadastre.

TABLE DES MATIÈRES

1. SOMMAIRE	5
2. CONTEXTE	9
3. JUSTIFICATION	15
4. VISION	21
5. OBJECTIFS	20
6. ACTIVITÉS	23
7. RÉSULTATS MESURABLES PRÉVUS	31
8. ÉVALUATION DES RISQUES ET HYPOTHÈSES	33
9. FACTEURS COMMUNAUTAIRES ET SOCIAUX	34
10. DURABILITÉ	36
11. ASPECTS FINANCIERS	38
12. CALENDRIER	39
13. POINTS SAILLANTS DU PROJET	40
14. GOUVERNANCE ET PRINCIPAUX SUPPORTEURS	41
15. ANNEXES	44

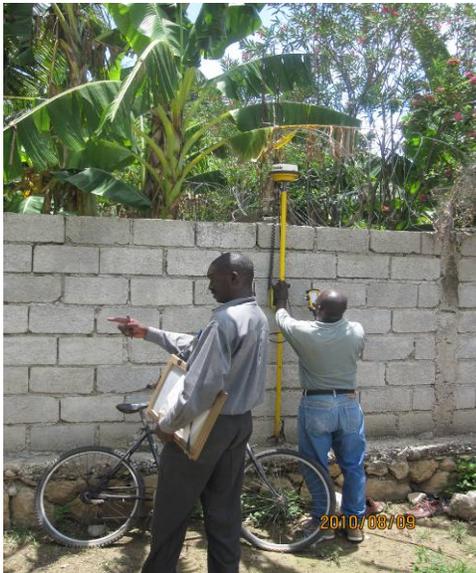


1

SOMMAIRE

Le présent document, préparé par le Cadastre et d'autres autorités d'Haïti, à la suite d'une série de missions techniques et politiques depuis 2009 par l'Organisation des États américains (OEA), vise à contribuer à la modernisation du cadastre et de l'Infrastructure des droits fonciers (IDF) entreprise par le gouvernement d'Haïti (GDH). Plus précisément, il se penche sur les besoins en construction les plus criants à court terme, ainsi que sur la formation et le développement du cadastre et de l'IDF à moyen et à long terme. La solidification du cadastre d'Haïti constitue un élément crucial de la reconstruction du pays, de même que pour sa croissance et son développement. La modernisation du cadastre et du registre foncier est maintenant un élément essentiel pour planifier et entreprendre la nouvelle reconstruction, et il s'agit de la base du progrès socio-économique du pays.

La planification et la mise en œuvre immédiates de la reconstruction doivent s'appuyer sur des données de cadastre à jour. Les déplacements de population, la planification urbaine, la planification des transports, la conception de l'infrastructure, le développement de l'agriculture et du tourisme, la restauration de l'environnement ou l'attraction de nouveaux investissements, rien de tout cela n'est possible sans des données de cadastre à jour et un système transparent et efficace qui assure la confiance nécessaire au développement. L'identification claire des propriétés et de leurs propriétaires respectifs est essentielle pour planifier tous les aspects mentionnés précédemment et pour effectuer les expropriations nécessaires. Les principaux défis à court terme consisteront à trouver les propriétaires fonciers et la documentation sur les propriétés, et à résoudre les conflits potentiels, et la résolution de ces problèmes reposera sur un mécanisme ad hoc de confiance conçu avec la participation de tous les intervenants pertinents et en tirant parti des expériences internationales les plus pertinentes.



Équipe d'ONACA fixant des points de contrôle

Le projet est organisé en deux étapes et des sous-étapes dans le cas de la deuxième étape. Au-delà de la surveillance habituelle du projet et en vue d'apporter tous les ajustements requis pour atteindre les résultats souhaités, le projet prévoit une évaluation à la fin de chaque étape et de chaque sous-étape. L'étape I porte sur l'offre de services pour les projets prioritaires définis par le Plan d'action après tremblement de terre, et ceux qui proviendront de la Commission intérimaire pour la Reconstruction d'Haïti (CIRH), tout en faisant progresser l'évaluation et les discussions avec les experts locaux et internationaux pour concevoir et planifier la nouvelle infrastructure du cadastre et des droits fonciers en Haïti. L'étape II visera la mise en œuvre du plan avec une attention particulière accordée aux modifications nécessaires dans le cadre juridique associé au cadastre et au registre foncier, et à la formation pour renforcer la capacité.

Dans le cadre du présent document et en tenant compte des observations des intervenants haïtiens et internationaux, l'étape I constitue les premiers 24 mois du projet avec des coûts estimés à 10,2 millions de dollars. Comme l'indiquent les chapitres 6, 11 et 12, l'étape I mettra l'accent sur l'appui accordé à la reconstruction tout en recueillant les données nécessaires et en entreprenant la planification concertée détaillée de la deuxième étape où tous les intervenants pertinents

« Je tiens à vous informer que ce programme fait partie des priorités d'Haïti [...] vous constaterez que mon Gouvernement appuie la modernisation du cadastre tel qu'envisagé par l'Organisation des États américains (OEA) et il apprécierait que tout soit fait pour permettre sa finalisation, son adoption, et sa mise en œuvre.

»
- Jean-Max Bellerive,
premier ministre
d'Haïti

contribueront au processus. L'étape I met l'accent sur trois priorités : 1. Renforcement de la capacité locale, 2. Examen des lois et sensibilisation juridique, 3. Approche axée sur les collectivités – Campagnes publiques. À la fin de l'étape I, on s'attend à obtenir une série de 12 résultats mesurables acceptés, tels que la numérisation de tous les dossiers de cadastre et de registre, la mise en œuvre d'une solution gouvernementale électronique intégrée, l'embauche de personnel local, l'organisation de centaines de consultations du public, la sensibilisation des membres du Congrès, des programmes de sensibilisation, des lignes directrices et l'acquisition des données foncières nécessaires pour les projets de reconstruction prioritaires. D'autre part, la deuxième étape devrait durer six ans et continuera à tenter de renforcer la capacité locale tout en offrant les solutions, les structures et les données géospatiales panhaïtiennes nécessaires. L'étape II se divise en deux sous-étapes pour mettre graduellement en place les bureaux régionaux de l'Infrastructure des droits fonciers (IDF) en adoptant une approche programmatique; son coût est évalué à 52,1 millions de dollars pour un total de 70 millions de dollars, y compris le recouvrement indirect des coûts.

Au cours des sept années de mise en œuvre du projet, les 29 principales activités prévues porteront une attention particulière aux éléments qui constituent les piliers d'une infrastructure solide de cadastre et de droits fonciers, en fonction d'une approche axée sur les collectivités avec des résultats éprouvés. La préparation des ressources humaines consistera en une formation intensive, autant sur place qu'à l'étranger. L'examen du cadre juridique se penchera particulièrement sur la sécurité, la transparence, l'intégration et la résolution de conflits. Les procédures actuelles seront repensées afin de mieux servir le peuple haïtien. La modernisation de l'infrastructure technologique de l'information et des communications est nécessaire et permettra à l'infrastructure du cadastre et des droits fonciers d'Haïti de jouer un rôle multifonctionnel. Tout aussi importante est la communication de l'importance et de la valeur du cadastre auprès de toutes les communautés pertinentes, et en particulier des leaders du gouvernement et des citoyens afin de s'assurer leur participation et leur collaboration dans l'établissement d'une infrastructure moderne de cadastre et de droits fonciers.

Plusieurs personnalités publiques, telles que le président René Prével, l'ancien président Clinton, le secrétaire général de l'OEA, José Miguel Insulza, l'économiste Hernando de Soto, ont indiqué après le tremblement de terre dévastateur l'importance d'un cadastre et d'une infrastructure des droits fonciers qui soient sûrs et transparents afin de promouvoir le développement économique en Haïti. L'OEA a reçu une lettre officielle signée du premier ministre Jean-Max Bellerive qui endosse le projet de cadastre conçu par le GDH et l'OEA, « **Foncier Haïti** : *Modernisation du cadastre et de l'infrastructure des droits fonciers* » et qui encourage l'Organisation à prendre toutes les mesures possibles pour sa mise en œuvre.

Fort de cet appui, un coordinateur du cadastre, Christian Cáceres, a été embauché et envoyé à Port-Au-Prince par l'OEA pour appuyer le Ministère des Travaux publics et pour assurer une coordination serrée avec tous les intervenants nationaux et internationaux. Sa contribution a déjà permis la réalisation des premiers jalons et la préparation du travail de fond pour la mise en œuvre du projet. Il a rencontré des représentants de chaque secteur et de chaque unité de l'Office National du Cadastre (ONACA) avec lesquels il a collaboré pour inventorier et évaluer tous les processus et toutes les procédures; ses recommandations ont déjà été appliquées. Le coordinateur du cadastre de l'OEA a visité les bureaux de l'ONACA d'autres ministères et a accompagné son personnel lors de certains travaux sur le terrain. Étant donné le manque d'espace de travail, l'OEA, grâce à son Programme d'universalisation de l'identité et de la citoyenneté dans les Amériques (PUICA), a fourni des tentes temporaires à l'ONACA pour lui permettre de continuer ses activités malgré le manque d'espace de bureau. De plus, le coordonnateur a aussi effectué l'évaluation préliminaire des registres de la Direction Générale des Impôts (DGI) et il a agi comme agent de coordination auprès de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement (BID), du Programme des établissements humains des Nations Unies (ONU-HABITAT) et des gouvernements de France et du Brésil.



Le personnel de l'ONACA travaille dans des bureaux de fortune à l'extérieur de ses bureaux endommagés



Propriétaire ou locataire qui signe un document de l'ONACA

Au milieu d'une coordination extensive des efforts de reconstruction et considérant la complexité et les difficultés connues pour progresser avec les mécanismes de reconstruction même dix mois après qu'Haïti ait été frappée par le tremblement de terre dévastateur, la communauté internationale et les populations touchées ont clairement indiqué l'importance de tenir compte de la régularisation de la situation foncière. Au-delà du besoin pressant d'établir rapidement des capacités locales d'établissement du cadastre et de sensibiliser la population haïtienne et les fonctionnaires à la pertinence et aux avantages d'une Infrastructure des droits fonciers (IDF) à court et à long terme, les dix mois qui ont suivi le tremblement de terre ont mis en lumière la nécessité d'établir rapidement des priorités et d'exécuter les projets de reconstruction qui tiennent compte des enjeux fonciers et de propriété.

En ce qui concerne Haïti, l'OEA a permis au cours des 5 dernières années à plus de 4 millions d'Haïtiens de s'inscrire et d'obtenir des cartes d'identité grâce au Programme d'universalisation de l'identité et de la citoyenneté dans les Amériques (PUICA). Afin d'inscrire près de la moitié de la population d'Haïti, le PUICA a envoyé près de 200 experts locaux partout dans le pays et s'est associé à de nombreuses ONG et organisations de la société civile. La connaissance ainsi acquise des collectivités locales et de leurs cultures respectives sera essentielle pour assurer la mise en œuvre réussie du projet Foncier Haïti. Il est difficile de savoir combien de propriétés au pays devront être cadastrées et inscrites, mais si l'expérience réussie du Programme de registre civil peut servir d'indicateur, l'adoption du même modèle pour inscrire les propriétés et couvrir tout le territoire national permettra la mise en œuvre du projet dans les 7 prochaines années.

De plus, profitant de l'excellent travail dès 1997 en Haïti de l'Institut pour la Liberté et la Démocratie (ILD), présidé par Hernando de Soto, le projet Foncier Haïti intègre stratégiquement cette expérience pour construire l'Infrastructure des Droits Fonciers qui permettra une connexion entre les droits de propriété et les droits personnels et commerciaux, afin de formaliser et d'optimiser l'utilisation économique d'actifs pour le développement socio-économique et la prospérité. Le travail de l'ILD dans tout le pays a consisté de diagnostics sur les moyens « extra légaux » sur lesquels sont basés les droits de propriété actuellement.

La méthodologie et les conclusions de l'ILD sont un atout important pour le projet Foncier Haïti puisqu'il les prend en considération et les reconnaît comme la base d'une Infrastructure des Droits Fonciers moderne. Le soutien de l'ILD pour le projet sera dans le renforcement des divers diagnostics nécessaires, la révision législative, et l'approche communautaire pour l'étape I, ainsi que le soutien de la réforme du cadre réglementaire au cours de l'étape II.

Une Haïti vivante, prospère et revigorée présente à l'esprit et dans le cœur de tous les Haïtiens et supporteurs d'Haïti, ne pourra se réaliser sans le scénario que permet une infrastructure de cadastre et de droits fonciers, digne de confiance et bien intégrée. Toute l'activité entrepreneuriale locale nécessaire ne pourra pas se faire sans que les petits propriétaires fonciers soient capables de présenter des documents qui attestent de leurs droits de propriété et de les hypothéquer pour recevoir le soutien financier dont ils ont besoin. Les entreprises étrangères qui cherchent à établir un commerce en Haïti et qui pourraient offrir de nombreuses possibilités chercheront ailleurs dans la région un endroit où leurs transactions immobilières seront sécuritaires.

« Dans la plupart des pays en développement, la grande majorité des citoyens vivent hors de l'économie légale... Puisqu'ils ne jouissent pas de droits de propriété, ils ne peuvent obtenir de capital ou de crédit et ont donc du mal à ce que leurs entreprises profitent. Sans cadre légal, l'économie de marché ne peut fonctionner. »

-Hernando de Soto,
président de l'Institut
pour la liberté et la
démocratie

La modernisation de l'infrastructure du cadastre et des droits fonciers en Haïti est probablement l'investissement qui offre le taux de rendement le plus élevé étant donné ses effets transversaux positifs sur tous les aspects du développement socio-économique. Donner aux Haïtiens un droit à la propriété s'impose depuis longtemps et est un besoin essentiel pour améliorer la gouvernance démocratique. L'objectif visant à favoriser l'activité économique qui constitue le contexte parfait pour relever ce défi avec pour but de renforcer l'autonomie de tous les Haïtiens et d'apporter la prospérité à Haïti.

2

CONTEXTE

Un *cadastre* est un dossier public qui décrit les limites de parcelles de terre individuelles, les détails sur le terrain, les données de propriété et les droits associés à chaque parcelle. Ces renseignements constituent la base pour confirmer la propriété ainsi que l'évaluation commerciale et foncière de la propriété, et les systèmes nécessaires pour faire fonctionner toutes ces données sont ce à quoi la présente proposition fait référence sous le terme *Infrastructure des droits fonciers*. Cette infrastructure offre, entre autres avantages, la sécurité des droits fonciers, une base équitable et transparente pour l'impôt foncier, un soutien pour l'aménagement et la gestion des terres, et la réduction des conflits liés à la terre.*

Comme l'indique le Sommaire, l'infrastructure des droits fonciers est, entre autres, essentielle pour procurer de l'autonomie aux citoyens, améliorer la gouvernance démocratique, assurer un développement durable, attirer des investissements étrangers, et favoriser la croissance et le progrès. Les données du registre foncier et du cadastre permettent au gouvernement central, aux ministères et aux municipalités, de planifier et de contrôler leur développement, d'établir des systèmes d'impôt foncier, et de collecter les impôts qui leur permettront d'offrir des services publics de qualité. Dans un scénario de marché type, les institutions financières garantissent des prêts pour des propriétés clairement définies, répertoriées dans le plan cadastral et publiées dans un registre foncier public officiel; les créiteurs peuvent alors accorder des prêts à des taux d'intérêt abordables, ce qui permet aux citoyens de devenir des propriétaires et des entrepreneurs. Ce système officiel et public accorde aussi aux propriétés une valeur qui grandira avec le temps et qui augmentera ainsi la valeur du patrimoine personnel du propriétaire ainsi que celle des finances de l'État. Cela réduit également la susceptibilité aux dommages découlant de désastres naturels et facilite les efforts de reconstruction lorsque de tels désastres se produisent.

HAÏTI ET LES MISSIONS DE CADASTRE DE L'OEA

Suite aux commentaires faits par le premier ministre d'Haïti au secrétaire général de l'OEA relativement à son intérêt et à ses besoins en ce qui concerne le cadastre avant le tremblement de terre dévastateur du 12 janvier 2010, l'OEA a mobilisé et envoyé trois missions techniques de suivi. Les trois missions – une avant le séisme et deux après – ont rendu le projet proposé possible.

La première mission technique de l'OEA, du 14 au 17 octobre 2009, a été envoyée à la demande de la mission permanente de l'OEA en Haïti et basée sur les instructions reçues par le Secrétaire général et le secrétariat aux Affaires politiques de l'OEA. **Réunions avec le directeur de l'Office National du Cadastre (ONACA) d'Haïti**, Williams Allonce, et son directeur technique, Yves Dorvil.

Objectif : Examiner les divers secteurs où le Département de gestion publique efficace pourrait aider Haïti.

Résultats : **Le président Préval a demandé l'aide technique de l'OEA afin de mettre au point un cadastre national** qu'il juge important pour attirer les investissements au pays et créer une base solide pour la croissance et le développement. D'autres secteurs tels que l'aide aux organismes législatifs, l'administration publique, le gouvernement en ligne, et le registre civil ont aussi été mentionnés.

La deuxième mission technique de cadastre de l'OEA prévue le 20 janvier n'a pu avoir lieu en raison du tremblement de terre du 12 janvier. Dès que des conditions adéquates ont pu être assurées, la mission technique a pu avoir lieu, soit le 11 février 2010.

* Tel que défini par l'Organisation des États américains (OEA) en fonction des contributions de son réseau d'experts.

Objectif : Définir les moyens de coopération dans le domaine du cadastre.

Résultats : *La mission a permis à l'OEA et à ses partenaires de vérifier les conditions actuelles prévalant pour établir le cadastre en Haïti et d'évaluer la capacité et les limites de l'ONACA dans ce domaine.* Une troisième mission, plus vaste et plus ciblée, a par la suite été prévue avec pour objectif de proposer un plan d'action pour moderniser le cadastre d'Haïti, grâce à un groupe de travail de l'OEA.

La troisième mission technique de cadastre de l'OEA du 9 mars s'est déroulée avec trois responsables du programme de cadastre, accompagnés du directeur du Bureau de l'arpenteur général du Québec et président désigné de la Commission 7 de la Fédération internationale des géomètres (FIG); l'École Nationale d'Administration publique (ENAP); le directeur exécutif de GéoQuébec, un organisme sans but lucratif qui regroupe des établissements d'enseignement privés et publics qui appuient le cadastre; un représentant de Stewart Global Solutions (une multinationale, membre de l'alliance publique privée de l'OEA pour la modernisation du cadastre dans l'hémisphère), tous des alliés de près de l'OEA dans le domaine du cadastre.



Ministre des Travaux publics et l'ONACA avec des représentants de l'OEA, du Québec et de Stewart

Objectif : Évaluer en profondeur l'état du cadastre, le processus existant et ses possibilités de modernisation.

La troisième mission de l'OEA a évalué la possibilité de proposer non seulement la modernisation de l'ONACA et de ses processus (cadastre), mais également de préparer un plan exhaustif qui serve de base au développement, à la planification et au progrès dans son ensemble en Haïti en reposant sur un système de cadastre à la fois moderne et inclusif, et qui garantit une infrastructure des droits fonciers. Les données de cadastre devront servir de base à la prise de décisions, à la planification, au développement et à la gouvernance démocratique.

Au cours de la troisième mission technique, d'autres intervenants en Haïti ont collaboré avec l'OEA : le directeur général de la Direction Générale des Impôts (DGI); le directeur général intérimaire et les gestionnaires techniques et administratifs du Centre national de l'Information Géo-Spatiale (CNIGS); le président de l'Association haïtienne des arpenteurs, et un représentant des notaires. **Le personnel de la mission a aussi rencontré le ministre des Travaux publics, Transport et Communications, Jacques Gabriel, qui a exprimé sa gratitude que l'OEA ait adopté une stratégie intégrée. Il a également offert sa collaboration et a souligné l'importance d'un cadastre fonctionnel.**

Les entrevues réalisées au cours de la troisième mission technique ont également visé des membres de la communauté internationale, dont l'Union européenne (UE), l'Agence canadienne de développement international (ACDI - CIDA), et la mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haïti (MINUSTAH); la Banque interaméricaine de développement (BID), la Banque mondiale et l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) ont également été avisées et informées de la mission.

Résultats : La troisième mission technique a pu évaluer correctement et de façon élargie l'idée d'un plan exhaustif pour mettre en place une infrastructure des droits fonciers basée sur un système cadastral solide. Tous les intervenants ont appuyé la stratégie intégrée adoptée par l'OEA et ont indiqué vouloir appuyer une initiative exhaustive de modernisation. Une première ébauche du projet a été produite.



Rencontre de la mission de l'OEA avec la MINUSTAH

SUIVI ASSURÉ PAR L'OEA

Conformément à la stratégie de l'Organisation des États américains (OEA) pour Haïti, il faut mentionner que l'OEA a défini trois principaux domaines où soutenir le pays après le tremblement de terre; par l'entremise du groupe de travail sur Haïti de l'OEA et avec le groupe d'Amis d'Haïti et d'autres intervenants, l'OEA concentrera exclusivement ses efforts sur : 1 le processus électoral, 2. le registre civil, 3. la modernisation du cadastre.

Afin de continuer le travail dans ces trois secteurs, l'OEA a envoyé une autre mission en Haïti, au cours de laquelle le secrétaire adjoint de l'Organisation, l'ambassadeur Albert Ramdin, a rencontré des dignitaires haïtiens et des parties internationales intéressées afin de discuter de sa participation dans ces trois secteurs : le registre civil, l'observation électorale, le soutien au cadastre. En ce qui concerne plus particulièrement le projet de modernisation du cadastre, l'ambassadeur Ramdin a rencontré le président Préval, le premier ministre Bellerive et le ministre des Travaux publics, qui ont une fois de plus exprimé leur appui aux activités de l'OEA pour la modernisation du cadastre. Le projet a aussi été largement présenté lors de rencontres bilatérales avec le Département d'État des États-Unis et la mission des États-Unis auprès de l'OEA, la mission de la France auprès de l'OEA et des représentants techniques du ministère des Affaires étrangères français, ainsi que lors de la Conférence de la Banque mondiale sur la politique et l'administration foncière. Des réunions présidées par le directeur du Département de gestion publique efficace, Robert Devlin, à Paris avec le ministère des Affaires étrangères français, et à Bruxelles avec l'Union européenne, ont aussi eu lieu dans le cadre des efforts de coordination de l'OEA.

Un résumé du présent projet de l'OEA, *Foncier Haïti*, a déjà fait l'objet d'une présentation à la réunion technique préparatoire codirigée par le gouvernement de République dominicaine et d'Haïti et tenue à Saint-Domingue le 15 mars. Puis, conformément aux documents produits par la Commission interministérielle pour l'aménagement du territoire (CIAT) : *Haïti demain*, et le Plan d'action stratégique conçu après l'évaluation des besoins après la catastrophe (EBC), le projet a aussi été cité à la *Conférence internationale des donateurs vers un nouvel avenir pour Haïti* au siège des Nations Unies à New York le 31 mars, et il a fait l'objet de discussions avec les autorités haïtiennes, dont le Premier ministre, à l'occasion de la visite du Secrétaire général adjoint début avril 2010. Le concept a ensuite été mentionné par le secrétaire général de l'OEA pendant le Sommet mondial sur l'avenir d'Haïti, à Punta Cana en République dominicaine, le 2 juin.

Reconnaissant le rôle prépondérant que doit jouer l'OEA en vue de la modernisation du cadastre en Haïti, le premier ministre haïtien Jean-Max Bellerive a indiqué dans une lettre officielle adressée au secrétaire général de l'Organisation (annexe I) que son gouvernement appuyait et approuvait la mise en œuvre du projet proposé par l'OEA dans ce domaine important pour permettre la réalisation de progrès durables au pays. En réponse, l'OEA a assuré une coordination de près avec les autorités haïtiennes, en les mobilisant et en prenant les devants pour assurer la coordination avec toutes les parties intéressées qui ont exprimé leur volonté d'appuyer en tout ou en partie les efforts de modernisation du cadastre en Haïti. Afin d'appuyer son engagement, de permettre adéquatement cette coordination et de lancer les activités liées au cadastre, l'Organisation a embauché et envoyé un coordinateur du cadastre pour Haïti, Christian Cáceres.

M. Cáceres, un ingénieur industriel du Honduras, parle couramment le français, l'anglais et l'espagnol. Il est titulaire d'une maîtrise en génie géomatique de l'Université Laval au Québec. Il a été directeur adjoint du Cadastre au Honduras où il a commencé la mise en œuvre d'un projet exhaustif de modernisation du cadastre et où il a également contribué antérieurement comme coordinateur de projet au projet PATH (Programa de Administracion de Tierras en Honduras, soit le programme d'administration des terres au Honduras) dans son pays. Sa contribution a déjà permis certaines réalisations et la préparation du travail préliminaire pour la mise

en œuvre du projet. Il a rencontré chaque secteur et chaque unité de l'ONACA avec lesquels il a travaillé directement pour évaluer tous les processus et les procédures, proposer des changements, offrir des lignes directrices opérationnelles ainsi que des solutions temporaires administratives et logicielles, et il a aussi visité les bureaux de l'ONACA dans d'autres ministères et accompagné son personnel sur le terrain. De plus, il a effectué des évaluations préliminaires des registres de la DGI et a servi d'agent de coordination auprès de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement (BID), du Programme des établissements humains des Nations Unies (ONU-HABITAT) et des gouvernements de France et du Brésil. Par exemple, l'OEA a collaboré avec la Banque mondiale pour faire avancer le volet de « Zones économiques particulières » de leur projet « Génération investissement ». Étant donné le manque d'espace de travail, l'OEA a, grâce au Programme d'universalisation de l'identité et de la citoyenneté dans les Amériques (PUICA), obtenu des tentes temporaires pour assurer le fonctionnement de l'ONACA malgré leurs locaux dysfonctionnels.



Première réunion de coordination OEA-Haïti au siège de l'Organisation à Washington. De gauche à droite, le ministre des Travaux publics, le secrétaire général adjoint de l'OEA et le secrétaire d'Affaires politiques de l'OEA.

De plus, l'OEA a appelé à la coordination lors d'une réunion au siège de l'Organisation à Washington le 17 juin 2010, où, avec le ministre des Travaux publics, Transports et Communications, Jacques Gabriel, et les directeurs généraux et techniques de l'ONACA, les parties intéressées à aider Haïti et à participer aux efforts de reconstruction et de développement par la modernisation du cadastre ont exprimé leur opinion et leur appui au projet conjoint Haïti/OEA : Foncier Haïti. Simultanément, en raison du changement de calendrier, l'OEA a aussi participé comme observateur à la première réunion de la Commission intérimaire pour la reconstruction d'Haïti (CIRH) à Port-au-Prince.

Tout récemment, le projet a de nouveau fait l'objet de discussions entre le secrétaire général de l'OEA, le président Préval et le premier ministre Bellerive lors de la visite du Secrétaire en Haïti en septembre 2010.

SOUTIEN CONTINU DE L'OEA EN VUE DE LA MODERNISATION DU CADASTRE EN AMÉRIQUE LATINE ET AUX CARAÏBES

Après avoir établi un réseau solide d'experts et de partenariats public-privé pour la modernisation des cadastres, l'OEA a travaillé activement dans la région sur plusieurs projets de modernisation de cadastre et de registre en Amérique latine et dans les Caraïbes. Depuis plus de huit ans, l'Organisation fait la promotion de l'efficacité et de la transparence en adoptant une stratégie municipale et nationale qui souligne l'importance de l'utilisation multifonctionnelle du cadastre pour la planification et le développement, qui va au-delà de la simple perception de l'impôt et qui constitue un moyen de donner une autonomie aux citoyens et de jeter les bases d'un développement socio-économique.

L'OEA a appuyé des efforts liés au cadastre et aux registres fonciers dans des municipalités telles que Colón au Venezuela, Cojutepeque au Salvador, Belén au Costa Rica et Azogues en Équateur. Elle a aussi entrepris des initiatives nationales au Salvador, au Guatemala et en Bolivie, et a appuyé la modernisation d'Antigua-et-Barbuda dans les Antilles. Les initiatives citées ainsi que les plus récentes missions techniques en Haïti ont été menées en vertu du projet de cadastre de la MuNet, appuyé par l'ACDI. Pour consolider les capacités cadastrales de ses États membres, l'OEA, grâce à son programme de cadastre et avec son réseau d'experts, a également mis au point un ensemble d'instruments à mettre en place lors de la modernisation. Le programme comprend un portefeuille de divers cours et forums en ligne, ainsi qu'une boîte à outils complète pour la modernisation du cadastre.

L'OEA a adopté une vision holistique qui vise à consolider les services publics afin d'agir positivement sur la croissance et le progrès. Elle s'est de plus alliée avec des partenaires stratégiques et des pourvoyeurs multinationaux de première ligne dans le domaine du cadastre, un de ses principaux atouts dans le cadre du présent projet. Au cours des ans, le programme de cadastre de l'OEA a établi des partenariats solides avec des entreprises telles que l'*Environmental Sciences Research Institute* (ESRI), *Trimble Navigation* et *Stewart Global Solutions*, ainsi que des bureaux réputés de cadastre comme le Bureau de l'Arpenteur général du Québec et la Fédération internationale des géomètres (FIG), en particulier la Commission 7 – Cadastre et gestion des terres. Des partenariats public-privé pour la modernisation et le développement des états sont essentiels à la réussite de tels projets.

En tant que partenaire du secteur privé, *Stewart Global*, une division de *Stewart Information Services* fondée en 1893, est une entreprise de services technologiques, concurrentielle, d'information immobilière globale, qui s'est engagée à offrir des services de pointe en matière d'information immobilière et de services après achat aux prêteurs, de dossiers fonciers automatisés des commis de comtés, de cartographie des droits de propriété, d'imagerie et de cartes aériennes et satellitaires, de système d'information géographique (SIG) pour les entités gouvernementales, et une expertise en transaction avec impôt différé.

Profitant de l'excellent travail dès 1997 en Haïti de l'Institut pour la Liberté et la Démocratie (ILD), présidé par Hernando de Soto, le projet **Foncier Haïti** intègre stratégiquement cette expérience pour construire l'Infrastructure des Droits Fonciers qui permettra une connexion entre les droits de propriété et les droits personnels et commerciaux, afin de formaliser et d'optimiser l'utilisation économique d'actifs pour le développement socio-économique et la prospérité. L'ILD est arrivé en Haïti en 1997 et a travaillé dans 5 villes représentatives du pays pour consulter et participer avec la communauté, comprenant la nécessité des Haïtiens qui n'ont pas les capacités juridiques et financières et qui sont soumis à une négligence de la primauté du droit et des décennies de sous-développement.

L'ILD a développé un diagnostic profond en Haïti sur l'immobilier et le commerce extralégal et légal. Les études diagnostiques ont compris de tels aspects comme l'ampleur et les caractéristiques du secteur informel, l'identification des contraintes juridiques et les coûts de transaction principaux de capitaliser les actifs, l'identification des normes extrajudiciaires, les pratiques et les transactions que la majorité des Haïtiens suivent pour éviter les limites d'un cadre juridique hostile qui empêche la capitalisation de leurs actifs, la législation, les lois et règlements qui doivent être réformés.

Sur la base des résultats du diagnostic, l'ILD a également développé un ensemble de propositions de réformes institutionnelles et juridiques visant à créer et mettre en œuvre une formalisation nationale et un programme de capitalisation pour l'immobilier et des droits commerciaux. Ces propositions ont été discutées avec les parties prenantes, telles que le Gouvernement d'Haïti, Centre pour la Libre Entreprise et la Démocratie (CLED), et des universités. L'ILD a également préparé un plan d'action pour la mise en œuvre qui inclue la création et structuration de l'entité spécialisée en charge de mener à bien la formalisation et l'ensemble du processus de capitalisation en vertu d'un registre nouveau de propriété et d'entreprises, les mécanismes à démarrer un Système de Mémoire



Conférence MuNet de l'OEA au Guatemala



Conférence MuNet Cadastre de l'OEA au Salvador

Publique qui intègre les informations provenant de différentes entités, la conception des procédures à bas-coût pour la formalisation des terres à grande échelle et de des entreprises, et un système d'arbitrage spécialisé.

L'ILD, ainsi que le Projet **Foncier Haïti**, estime que la construction d'un système formel qui reconnaît et absorbe les vertus de l'informalité et renforce les institutions et la primauté du droit en même temps est essentiel pour la réussite de tout nouveau cadastre et d'infrastructure des Droits Fonciers. Avec trois décennies d'expérience dans plus de 20 pays en développement et armé d'un modèle et méthodologie unique, l'ILD comprend pourquoi beaucoup de personnes préfèrent rester en dehors du système juridique, et possède l'expérience d'identifier les obstacles à la légalité, et pour recueillir les informations appropriées pour un Système de Mémoire Publique qui permettra de renforcer les gouvernements, tout en encourageant les gens d'accéder aux outils juridiques qui leur permettront de se sortir de la pauvreté.

La méthodologie et les conclusions de l'ILD sont un atout important pour le projet **Foncier Haïti** puisqu'il les prend en considération et les reconnaît comme la base d'une Infrastructure des droits fonciers moderne. Sur l'étape I, le soutien de l'ILD pour le projet sera focalisé dans le renforcement des divers diagnostics nécessaires, la révision législative, l'approche communautaire, et dans la conception d'une Unité de Coordination Interinstitutionnelle avec l'objectif de créer un Système de Mémoire Publique pour Haïti. Sur l'étape II, l'ILD appuiera la conception et la construction de consensus pour l'approbation de la réforme du nouveau cadre réglementaire.

En parallèle, le gouvernement du Canada soutient fermement les activités de cadastre de l'Organisation des États américains (OEA). Plus particulièrement, dans le cas d'Haïti, le gouvernement du Canada a contribué en se joignant à la troisième mission de cadastre de l'OEA avec l'École Nationale d'Administration publique (ENAP) et Foncier Québec, une division du **Ministère des Ressources naturelles et de la Faune** du Québec. De plus, GéoQuébec représente également les secteurs universitaires et privés canadiens. Le Ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec, qui a exprimé son soutien aux initiatives de cadastre de l'OEA en Haïti, est chargé, par l'entremise de Foncier Québec, de gérer les dossiers qui indiquent la division des parcelles des terres privées et publiques partout au Québec et de publier les droits fonciers exercés. Le Ministère assume également la gestion et l'administration du Registre foncier du Québec. C'est dans ce registre que chaque parcelle du plan cadastral est publiée pour toutes les transactions immobilières qui touchent à la propriété, protégeant ainsi les droits de propriété des citoyens. Le cadastre, le Registre foncier et le Registre du domaine de l'État sont maintenant considérés parmi les systèmes les plus perfectionnés au monde et facilement accessibles sur Internet.

3

JUSTIFICATION

Peu après sa création, l'institution responsable du cadastre en Haïti a été marquée par des coupures d'un budget déjà modeste, un personnel mal formé et un manque de biens technologiques. En vertu de la loi haïtienne[†], l'entité chargée de l'information cadastrale rurale et urbaine est l'**Office National du Cadastre (ONACA)** qui relève du **Ministère des Travaux publics, Transports et Communications**, et créé en **1984** sous les auspices de la **Deutsch Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)**, une entreprise allemande de développement international. En vertu de ladite loi, l'ONACA a pour responsabilité de fournir des données cadastrales actualisées sur toutes les propriétés et parcelles dans tout le pays, ce qui facilite ensuite les processus associés au régime foncier, dont les transactions et le titrage immobiliers.

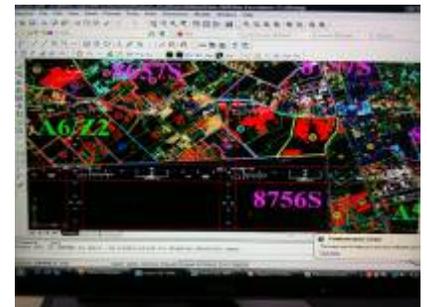
FONCTIONNEMENT DE L'ONACA

Au cours de ses 26 années d'existence, l'ONACA a fait très peu de progrès afin d'établir le cadastre du territoire national et il n'a couvert que **5 %** du pays, plus particulièrement certains secteurs du grand Port-au-Prince, et d'autres dans la région de la Vallée de l'Artibonite. Même si la loi susmentionnée stipule que l'ONACA doit installer 13 districts cadastraux pour couvrir tout le territoire, il n'existe pour le moment que deux bureaux satellites, soit dans les départements de l'**Artibonite** et de l'**Ouest**.

Aujourd'hui, les capacités de l'ONACA sont grandement réduites puisqu'il doit composer avec des ressources financières limitées, une technologie dépassée et un personnel qui manque de formation. En fait, l'ONACA fonctionne avec un **budget de fonctionnement annuel de 133 333 US\$** (5 000 000 HTG) qui ne comprend pas les dépenses mensuelles supplémentaires pour le personnel de **47 080 US\$** (1 765 500 HTG)[‡]. En ce qui concerne les **biens technologiques**, l'Office fonctionne avec le logiciel de base **AutoCad 2004** (avec Geometrics pour incorporer des données) et **Microsoft Excel** comme système de gestion de base de données. Le personnel utilise comme équipement les 8 appareils fonctionnels **Trimble Rover GPS** des 10 qu'il possède pour effectuer l'arpentage. Pour ce qui est des **ressources humaines**, l'ONACA **manque de personnel qualifié**, surtout d'ingénieurs et d'arpenteurs, puisque son personnel n'a pas reçu de formation spécialisée, à l'exception du directeur technique qui a passé deux ans en Allemagne à partir de 1987 et d'un technicien qui a reçu un peu de formation en France avec l'aide financière du **Centre National d'Information Géo-Spatiale (CNIGS)**.

Les opérations actuelles de l'ONACA pour l'identification des parcelles et la cartographie comprennent ce qui suit :

1. L'ONACA émet un avis public aux résidents du secteur qu'il effectue des opérations de cartographie et invite les citoyens à être présents pour consultations.
2. Si l'ONACA travaille dans un secteur où des cartes existent déjà, le personnel choisit les premiers points de référence pour marquer les limites de chaque parcelle. S'il n'existe pas de cartes pour un secteur particulier, l'équipe d'arpenteurs fait directement référence aux points de la propriété à l'aide du GPS.
3. L'arpenteur principal arrive sur le site et corrobore les points indiqués dans les cartes originales.



Administration de l'ONACA, logiciel Autocad 2004 et vieux dossiers rédigés à la main.

[†] Loi 86 du lundi 10 décembre 1984

[‡] Taux de change utilisé 1 US\$: 37,5 gourdes haïtiennes (HTG).

4. L'arpenteur principal remplit à la main un formulaire avec des renseignements sur la parcelle de terre incluant les caractéristiques relatives aux immeubles ou aux structures présentes et attribue un numéro temporaire à la parcelle.
5. L'équipe d'arpenteurs commence à recueillir des références GPS pour chaque parcelle de terre.
6. L'équipe d'arpenteurs consulte le propriétaire supposé ou, en son absence, un gardien ou les voisins.
7. L'ONACA procède ensuite à l'entrée manuelle des données recueillies dans ses ordinateurs et produit des dossiers manuscrits pour chaque parcelle de terre.

Malgré les efforts de l'ONACA, les procédures quotidiennes pour les transactions immobilières décrites par les différents intervenants interrogés indiquent que l'ONACA est souvent ignoré.

INFRASTRUCTURE ACTUELLE DES DROITS FONCIERS

Le processus actuel de titrage de terres ou de transactions immobilières en Haïti est basé sur des *pratiques coutumières*, particulièrement dans les secteurs ruraux. En l'absence d'un bureau de cadastre autonome qui puisse offrir des cartes cadastrales modernes avec des références spatiales solides et éprouvées et qui puisse intervenir directement dans un mécanisme administratif interinstitutionnel pour la gestion des terres, les *arpenteurs et les notaires qui ont pour tâche de valider les données de propriété et de certifier les titres fonciers* le font du mieux possible avec les outils et l'information dont ils disposent. Les quelques 500 notaires en Haïti analysent et *vérifient un titre de propriété existant contre la fraude en utilisant un système oral rudimentaire et ad hoc, ainsi que l'identité du propriétaire supposé* avant d'en référer à un arpenteur qui se rend par la suite personnellement sur la propriété pour corroborer les données spatiales du terrain, puis consulte finalement les voisins pour confirmer la preuve de propriété. Le titre foncier, qui se compose du contrat de vente valide entre le cédant et le concessionnaire, associé au plan cadastral vérifié pour la parcelle, est ensuite envoyé à la *Direction Générale des Impôts (DGI)* qui l'archive et l'officialise.

La DGI dépend du Ministère des Finances et de l'Économie et a pour tâche d'inscrire toutes les transactions immobilières et tous les titres. *Elle est responsable du titrage de toutes les terres publiques, mais en vertu des pratiques coutumières susmentionnées, les notaires émettent les titres des propriétés privées.* La DGI possède un système décentralisé avec des bureaux dans chaque commune pour permettre des opérations partout au pays. Depuis 1824, le bureau central a accumulé un registre de 2500 livres, qui n'ont jamais été numérisés et qui sont dans une situation très précaire dans le sous-sol, sous les débris de l'immeuble écroulé de la DGI à Port-au-Prince. Il est urgent de les récupérer pour les préserver. *En raison de l'archivage chronologique des titres fonciers de ces livres, il faudra des mois et peut-être même des années pour vérifier les cas de dédoublement et de fraude.*

En plus du manque de capacité de l'ONACA, il faut constater la tendance accrue à la perte de personnes (déficit) puisqu'un grand nombre des ingénieurs du pays ne sont pas intéressés par le cadastre, et ceux qui ont une certaine expérience dans ce domaine ne travaillent plus pour l'ONACA. De plus, il faut souligner le manque de sensibilisation à la question : les Haïtiens en général ne savent pas ce qu'est un cadastre, à quoi il sert, et encore moins son utilité et les avantages qu'il procure. De plus, toute la stratégie de communication de l'ONACA tient en une seule brochure, et personne n'est chargé de la section des Communications dans la structure de l'organisation. Une stratégie de communication solide qui comprend des programmes pour les étudiants universitaires pourrait contribuer à former les prochains leaders et employés de l'ONACA.



Matériel GPS Trimble de l'ONACA



Ces tentes servent maintenant de domicile à 50 000 personnes qui vivent à Cité Soleil

Également, **le système actuel de résolution de conflits pour les droits de propriété fait appel aux cours et dure en moyenne 5 ans.** Aussi, en vertu de ce mécanisme coutumier de gestion des terres, il n'existe aucun incitatif pour l'ONACA à interagir avec les acteurs de l'infrastructure plus vaste des droits fonciers, tels que les arpenteurs, les notaires, la DGI et même le **Centre National d'Information Géo-Spatial (CNIGS)** qui possèdent des images satellitaires qui pourraient être utiles pour l'ONACA. Il n'y a donc aucune coopération et coordination entre les diverses institutions. Les efforts dispersés des institutions et les pratiques coutumières entraînent la confusion et nuisent à la confiance, tout en affaiblissant la gouvernance.

Le CNIGS relève du Ministère de la Planification et il a été créé en 2006, après la fusion entre deux plus petites entités. Il fonctionne en ce moment avec des fonds de l'Union européenne – qui arrivent à échéance en 2010 – en vertu du Programme d'Informations Territoriales pour le Développement durable (PITDD) pour des initiatives précises en partenariat avec d'autres institutions gouvernementales. Il recueille des images satellites du territoire haïtien à l'aide d'une technologie moderne et d'un personnel qualifié et, **de façon semblable à l'ONACA, il offre différentes couches de données sur le territoire**, qu'il vend ensuite sous forme de produits et services à d'autres organismes qui ont besoin de tels renseignements. **Après le tremblement de terre de janvier, le CNIGS a perdu 9 membres de son personnel, dont des cadres, et 70 % de ses biens technologiques. Heureusement, leur serveur principal (5 To) a été épargné, tout comme les autres 60 employés du centre.**

CONSIDÉRATIONS POUR LA RECONSTRUCTION IMMÉDIATE

Suite au séisme, Haïti devra établir des priorités pour ses efforts de reconstruction afin de répondre à des enjeux tels que le déplacement et le rétablissement non seulement des **1 237 032 personnes**⁵ laissées sans-abri dans les secteurs urbains, mais aussi des quelques **650 000 personnes qui ont fui la capitale**, et aussi des entreprises détruites par la catastrophe.

De plus, il y a un besoin urgent de s'occuper du développement de grandes infrastructures telles que l'asphaltage des rues, la construction de ports, d'aéroports, de systèmes d'égouts et de lignes d'électricité, entre autres. Tous ces aspects nécessiteront alors une identification des terres appropriées et des droits fonciers associés, qu'il faudra déterminer à partir des données de cadastre pour trouver les solutions les plus rentables et pour déterminer les propriétaires légitimes actuels en cas d'expropriation légale des terres nécessaires à la construction de ces projets d'infrastructure majeurs. Rien de tout cela n'est possible sans des données de cadastre adéquates et en tenant sérieusement compte des répercussions sociales des projets de reconstruction qui ne tiendraient pas compte des collectivités qui pourraient être touchées par de tels projets. Le soutien à court terme pour la reconstruction en ce qui a trait aux renseignements cadastraux devrait se faire rapidement en consultant la collectivité et le CIHR et en collaborant avec eux. La stratégie adoptée sera largement inspirée par les résultats de l'évaluation des besoins après la catastrophe (EBC). **Les besoins immédiats en reconstruction nécessiteront un effort ciblé afin de fournir les données foncières précises requises pour entreprendre tout plan de reconstruction (développement d'infrastructure, rétablissement de citoyens déplacés, et ainsi de suite), en gardant à l'esprit les répercussions sociales des projets immobiliers et territoriaux connexes.**



Des agriculteurs comme cet homme profiteront de la sécurité apportée par des droits de propriété que permettra une infrastructure solide des droits fonciers (IDF)

CONSÉQUENCES CRUCIALES POUR LE DÉVELOPPEMENT D'HAÏTI

D'un point de vue fiscal, un cadastre moderne et actualisé est essentiel pour la perception de l'impôt et il pose les bases de droits de la propriété, qui sont cruciaux pour attirer des investissements étrangers et obtenir des hypothèques. De plus, avec environ

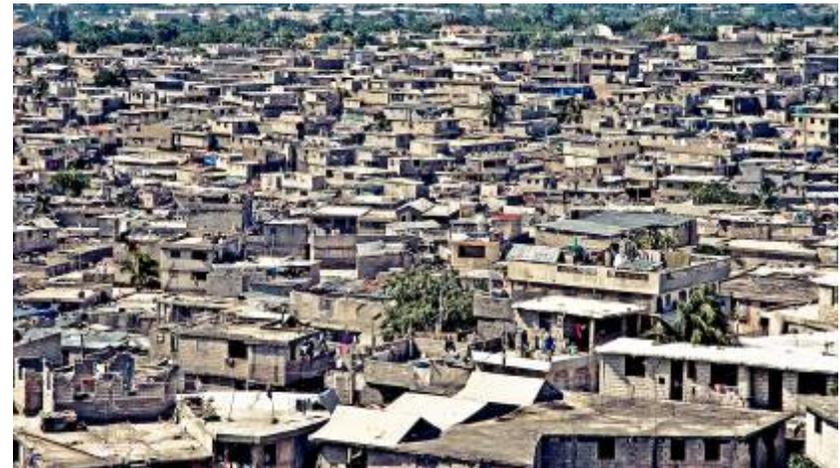
⁵ Rapport du Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (ONU-BCAH) sur la distribution des abris : Bénéficiaires et couverture – 16 février 2010

1,26 million de parcelles de terre en Haïti **, le gouvernement haïtien par l'entremise de ses bureaux centraux et départementaux, **n'arrive pas à percevoir annuellement des sommes importantes d'impôt**, sommes qui devraient être réinvesties, par exemple, dans les infrastructures, les programmes sociaux et le développement du tourisme, en ligne avec le but plus vaste de développer et de consolider les départements et les municipalités en raison de la tendance accrue à la décentralisation.

D'autre part, Haïti a longtemps souffert d'un manque d'investissements étrangers pour plusieurs raisons, dont l'absence de sécurité des droits fonciers. Récemment, une entreprise coréenne de textile n'a pu s'installer en Haïti pour cette raison. L'entreprise aurait permis de créer des milliers d'emplois et aurait généré des millions en entrées de capitaux. Tout comme une grande entreprise de bananes établie en Martinique n'a pu s'installer à Jacmel précisément parce que les risques associés à cet investissement étaient trop élevés. Des investissements étrangers de ce type dans divers secteurs pourraient créer des externalités positives et contribuer à redémarrer l'économie nationale.

Au-delà de ces investissements étrangers sous forme de développement d'entreprises à court et moyen terme, y compris des initiatives touristiques, des investissements directs étrangers (IDE) à plus long terme sont utiles pour un pays en voie de développement sous forme de transfert technologique et de perfectionnement des compétences (savoir-faire), tout comme le sont la création d'emplois et l'augmentation des exportations. L'expérience en Amérique latine et dans les Caraïbes (ALC) indique que l'afflux de capitaux grâce aux IDE dépasse de loin les sommes en aide internationale : **Au cours de 2007-2008, il y a eu 94 milliards de dollars US en IDE dans la zone ALC contre 27 milliards de dollars US en aide de la part de pays du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)**. C'est là un important indicateur qu'il faut mettre plus d'emphasis sur l'objectif d'attirer des investissements étrangers en Haïti.

En ce qui concerne les hypothèques, l'absence d'une infrastructure solide des droits fonciers au pays empêche les citoyens et les entreprises en Haïti de facilement et légalement détenir des titres de propriété valides ce qui limite les possibilités d'obtenir des hypothèques permettant la création de petites entreprises ou d'autres activités économiques. Qu'il s'agisse des zones rurales ou urbaines, la population haïtienne jouit de peu ou d'aucune sécurité juridique et il n'est pas rare de trouver plusieurs titres avec différents propriétaires pour la même parcelle de terre. La mise en place d'un système adéquat pour faciliter l'accès à des hypothèques stimulerait considérablement l'économie locale.



Urbanisation

CADASTRE MULTIFONCTIONNEL

Les problèmes qui ont traditionnellement freiné le développement d'Haïti sont nombreux. Une piètre gestion des ressources naturelles du pays tel que l'indique l'érosion généralisée des sols en raison de la déforestation massive dans tout le pays en est un bon exemple. On peut citer aussi de mauvaises normes nutritives et de santé, l'absence d'investissements et de faibles rendements agricoles.

** En raison de l'absence d'une meilleure source, le nombre total de parcelles en Haïti a été calculé en comparaison avec la République dominicaine qui partage de nombreuses caractéristiques physiques et autres avec Haïti, y compris la taille de sa population. Lorsqu'on compare les 48442 km² de la République dominicaine avec ses 2,25 millions de parcelles de terre, on calcule environ 1,26 million de parcelles pour les 27 000 km² en Haïti.

Le système intégré d'information territoriale proposé dans le présent document comprendra des données juridiques (p. ex. les droits de propriété ou le cadastre), physiques (p. ex. la topographie, les ouvrages d'origine humaine) et culturelles (p. ex. l'utilisation des terres, la démographie) dans un cadre de référence commun et précis qui fournira les renseignements essentiels pour résoudre des problèmes liés aux droits de la propriété. Le réseau de référence est établi selon des normes géodésiques et d'arpentage rigoureuses, telles que les systèmes de coordonnées latitude et de longitude. Le cadastre comprend de multiples couches indépendantes, mais reliées entre elles, couramment utilisées pour décrire les composantes graphiques d'une base de données d'un Système d'information géographique (SIG). Chaque couche contient un ensemble de caractéristiques homogènes de cartes inscrites dans une position par rapport à d'autres couches de la base de données en utilisant un système commun de coordonnées. Les données sont séparées en couches selon des liens logiques et le portail graphique d'ensembles de caractéristiques.

Cela signifie qu'avec les couches voulues et nécessaires d'information, le système de cadastre créé servira de colonne vertébrale universelle pour les travaux publics et la planification urbaine visant, entre autres, l'amélioration des systèmes de drainage, l'enlèvement des ordures, les services sanitaires, l'approvisionnement en eau; la planification rurale avec des répercussions directes sur la conservation des parcs nationaux, les stratégies à grande échelle de reforestation, la planification agricole et l'irrigation, le développement touristique, et beaucoup d'autres; ainsi que les vastes projets de développement des infrastructures au pays tels que la construction de routes, l'approvisionnement en électricité et les télécommunications. Ces outils de planification et de développement essentiels seront encore plus pertinents aujourd'hui que jamais pour Haïti. Un exemple de cadastre multifonctionnel et de l'information complexe qui peut s'y trouver existe à Gijón, en Asturies en Espagne, où les couches de données recueillies comprennent des renseignements tels que le niveau de décibel pour chaque propriété afin de réduire la pollution par le bruit.

Même si Haïti est loin d'avoir un système d'information cadastral complet, il est important de commencer à construire des couches d'information sur le territoire afin d'offrir aux secteurs public et privé des données qui leur sont précieuses.

Au beau milieu d'une vaste entreprise de coordination des efforts de reconstruction et étant donné la complexité et des difficultés reconnues pour faire progresser rapidement les mécanismes de reconstruction, même dix mois après le séisme dévastateur, la communauté internationale et la population touchée ont clairement indiqué d'envisager sérieusement le problème de régularisation du régime foncier.

Au-delà de l'importance de rebâtir rapidement les capacités locales en matière de cadastre et de sensibiliser la population haïtienne et les fonctionnaires sur la pertinence et les avantages d'une Infrastructure des droits fonciers (IDF) à court et à long terme, les dix mois qui ont suivi le tremblement de terre ont souligné la nécessité d'établir rapidement la priorité des projets de reconstruction sensibles en matière d'enjeux territoriaux et de propriété, et de les exécuter.

Voici deux arguments clairs et récurrents entendus partout dans le monde sur la reconstruction et les problèmes territoriaux associés :

- Le *Financial Times* rapporte le 7 juillet que la tâche la plus pressante consiste **à fournir des abris convenables** avant la saison des ouragans, mais que ce processus est « **contrarié par des questions complexes de droits de propriété** ». Il



Siège de l'ONACA – Examen de dossiers



Dossiers officiels de propriétaires de Saint-Marc

ajoute que des **différends en matière immobilière, la présence de squatteurs, la perte de documents et le décès de propriétaires constituent tous des défis auxquels Haïti fait face à court terme en ce qui concerne les droits de propriété.**

- D'autre part, le 12 juillet 2010, exactement six mois après le séisme, la BBC rapporte que « même avant le tremblement de terre, environ seulement 5 % des citoyens détenaient des preuves de propriété » et que « de nombreux actes-titres ont été ensevelis lors du tremblement de terre ». L'article continue en indiquant que le système en place est inéquitable à l'égard des pauvres et que cette **inégalité de droits fonciers constitue le « cœur du problème ».**



*Commencées comme un droit de propriété sur des parcelles de la nature, les ententes de propriété ont grandement évolué pour s'appliquer maintenant aux terres, à d'autres actifs concrets, et des abstractions sans cesse plus nombreuses telles que des quotas de pollution, des produits financiers, des inventions et des idées. De nombreux cas partout dans le monde indiquent que des **droits de propriété sont une garantie de croissance stable et de contrats sociaux**, alors que des systèmes de droits de la propriété dysfonctionnels sont associés à des sociétés pauvres, inéquitables et instables. Lorsque les droits de propriété sont difficilement accessibles pour les citoyens ou qu'ils sont sujets à des différends, les biens ne sont souvent pas assurés et le potentiel économique de leurs titulaires est sérieusement limité.*



« Making the Law Work for Everyone »
Commission pour l'habilitation juridique des pauvres
Coprésidée par Madeleine K. Albright et Hernando de Soto

4

VISION

Renforcer les capacités d'Haïti en matière de cadastre et offrir avec conscience sociale des services de droits fonciers qui soient sûrs, transparents et efficaces pour les projets de reconstruction ainsi qu'à moyen et long terme, afin de permettre la mise en œuvre de ces projets et pour protéger les droits de propriété des citoyens, des collectivités et des personnes morales, et des biens propriétés de l'État ou accordés dans le domaine public. Au-delà du volet technique sur le cadastre, le projet servira à sensibiliser

la population et les fonctionnaires d'Haïti afin de mieux comprendre la pertinence d'un cadastre et les avantages qu'il offre, et la nécessité de consolider le cadastre et les capacités en matière de droits fonciers.



Chacun a le droit d'utiliser sa propriété et d'en profiter. La loi stipule que personne ne doit être dépossédé de sa propriété, à moins de recevoir une juste compensation, aux fins de l'installation de services publics ou dans l'intérêt de la société dans son ensemble, et dans les cas fixés par la loi et selon les termes qui y sont prescrits.



- Convention américaine sur les droits de la personne



5

OBJECTIFS

OBJECTIF GÉNÉRAL

Accroître la capacité locale, sensibiliser, concevoir et mettre en œuvre une infrastructure des droits fonciers qui soit exhaustive, sûre, intégrée et rentable, et qui contribuera à faciliter les plans immédiats de reconstruction ainsi que le développement à long terme d'Haïti.

OBJECTIFS PRÉCIS

1

Appuyer les efforts de reconstruction définis par les entités chargées de la reconstruction en apportant les données territoriales nécessaires soit principalement les caractéristiques géodésiques, fiscales et de droits fonciers.

2

Accroître les capacités locales grâce à la mise en œuvre de programmes de formation pour les Haïtiens en matière de cadastre, et fournir le personnel qualifié pour permettre la réalisation des projets de reconstruction et les initiatives subséquentes en ce qui concerne le cadastre.

3

Concevoir et mettre en place une campagne publique nationale de communication ciblant les populations vulnérables ainsi que les autorités législatives afin de sensibiliser les Haïtiens à tous les niveaux et pouvoir moderniser le cadre réglementaire et les droits fonciers grâce à la création d'une unité de coordination entre institutions en vue d'améliorer la sécurité, l'efficacité, la transparence et la pertinence générale des droits fonciers dans le cadre du développement d'Haïti.

4

Établir le cadastre des propriétés dans tout le pays et entreprendre un programme de titrage habilitant utilisant une approche axée sur les collectivités et un processus de résolution des conflits afin d'assurer une préservation égale des droits de propriété de chacun.

6

ACTIVITÉS

Comme l'indique le chapitre intitulé « **JUSTIFICATION** », avant le tremblement de terre à Port-au-Prince et les régions avoisinantes du 12 janvier 2010, *la situation des bureaux chargés du cadastre et des droits fonciers pourrait être qualifiée de dysfonctionnelle*. Les ressources limitées et le manque de coordination entre les institutions ont produit un environnement marqué par l'insécurité et par une absence de transparence qui a constitué un obstacle pour attirer les investissements étrangers, promouvoir les activités industrielles et commerciales, et permettre le développement général du pays, tout en nuisant à la gouvernance démocratique.

En vertu des circonstances complexes qui prévalent après le séisme dévastateur, tout projet de modernisation de l'Infrastructure des droits fonciers (IDF) doit porter attention aux aspects essentiels qui suivent et qui ont été mentionnés dans de précédents chapitres :

- La modernisation de l'IDF constitue un projet à long terme, mais le pays connaît des besoins à court terme de restauration et de reconstruction qui nécessitent le soutien d'un bureau du cadastre. Par conséquent, le projet doit comprendre des initiatives à court et à long terme.
- Environ 650 000 personnes ont quitté les zones dévastées pour se rendre dans d'autres départements ou même à l'étranger.
- Des milliers de documents fonciers ont été détruits et se trouvent sous les débris.
- De nombreuses limites de parcelles ont été emportées par le tremblement de terre et seront difficiles à redéfinir.
- Par besoin ou intentionnellement, certaines personnes se sont installées dans des propriétés vacantes dont les propriétaires ont déménagé pour éviter la catastrophe.

Les quatre derniers points sont particulièrement importants pour entreprendre les activités liées au cadastre et appuyer les efforts de reconstruction dans les zones touchées par le séisme. Il faut définir une procédure appropriée apportant une garantie de souplesse, de sûreté et de transparence, afin de relever les défis qui se posent. Selon l'expert en cadastre, Agustín Lanero, les conditions minimales pour assurer un fonctionnement optimal des systèmes de cadastre et de registre sont les suivantes :

- 1) L'existence d'une entité unique responsable de mettre en place les règles de fonctionnement et de coordonner les tâches des différentes entités qui participent aux activités.
- 2) Des procédures qui évitent les doublons.
- 3) Toutes les données doivent être conçues, compilées et stockées de façon à permettre diverses utilisations et à appuyer la mission de tous les ministères et de toutes les organisations gouvernementales.
- 4) Chaque parcelle doit posséder un code d'identification unique et normalisé qui peut être utilisé à la fois à des fins publiques et privées.
- 5) Le système dans son intégralité doit être structuré pour faciliter son utilisation et sa mise à jour.



Travail sur le terrain de l'ONACA – Mesure d'un bâtiment



Travail sur le terrain de l'ONACA – Arpentage à Port-au-Prince

Les citoyens et chefs du gouvernement d'Haïti, ainsi que la communauté internationale, pensent qu'Haïti doit transformer cette vaste crise en occasion historique de développement. L'équipe du cadastre qui chapeaute ce projet abonde dans ce sens et c'est pourquoi elle propose un projet de modernisation de l'infrastructure des droits fonciers qui réponde à tous les aspects en lien avec le territoire et les droits et services qui y sont associés. Ce projet vise également à placer Haïti à l'avant-garde en matière d'IDF tout en tenant compte des caractéristiques culturelles de sa population et en fixant les bases d'un avenir où toutes les activités associées à l'immobilier sont inclusives, sûres, transparentes, efficaces et économiques.

Les missions techniques, les échanges avec les différents intervenants et l'information recueillie sur la situation actuelle du cadastre et de l'infrastructure des droits fonciers ont permis à l'équipe d'experts qui participent au projet de conclure qu'une approche plus intégrée pour toutes les procédures et entités liées au cadastre et au territoire assurerait un fonctionnement plus efficace et fiable. La création d'une unité parapluie de cadastre entre les institutions où toutes les opérations en matière de cadastre et d'infrastructure des droits fonciers seraient regroupées constitue une simple suggestion pour un tel modèle qui repose sur des expériences réussies dans divers pays. L'Unité de Coordination Interinstitutionnelle tiendra compte de la nécessité d'un Système de Mémoire Publique mise à jour et sûre qui permet de connecter les Haïtiens à leurs biens immobiliers et actifs commerciaux. Il est essentiel que, conjointement avec la reconstruction des infrastructures physiques et le relèvement des informations cadastrales, le pays compte avec un mécanisme de mise en œuvre qui attribue et protège les droits de propriété immobiliers et commerciaux et qui génère un Système de Mémoire Publique qui établit la base pour l'avenir du développement économique.

Le modèle interinstitutionnel définitif choisi dépendra des autorités haïtiennes après un examen attentif et en profondeur des diverses possibilités pour le présent projet.

Le projet **Foncier Haïti**, comme la majorité des projets de modernisation de gouvernement, repose sur cinq éléments clés qui sont à la fois les secteurs à transformer et les éléments qui définissent le succès ou la réussite du projet. Ces cinq éléments sont les suivants : les ressources humaines, les processus, la technologie, la loi et les communications. Chacun de ces aspects importants sera traité ci-après.

RESSOURCES HUMAINES

Les ressources humaines sont une composante essentielle de tout projet visant à transformer l'administration publique. ***La motivation, les qualifications et les valeurs éthiques de ceux qui travaillent au projet Foncier Haïti seront garanties de la qualité, de l'efficacité et de la fiabilité du service offert.*** Des processus d'embauche et de promotion clairs et transparents seront déterminants pour embaucher les bonnes personnes et tirer le maximum de leurs capacités, puisqu'il y aura un plan de formation continue des employés pour mettre à jour leurs connaissances.

Une bonne collaboration avec le secteur académique permettra de garantir l'accès futur à du personnel de talent et permettra d'examiner le curriculum pour augmenter la quantité de sujets en lien avec le cadastre et les droits fonciers. Puisque les opérations de l'IDF reposent fortement sur la technologie pour leur fonctionnement, tout le personnel sera formé afin de pouvoir utiliser les technologies modernes qui appuient les activités pour le cadastre et le registre foncier. Le projet envisage de



Directeur général et directeur technique de l'ONACA avec leur personnel

recourir à de la formation sur place et à l'étranger, selon, entre autres, le profil et le niveau de compétences des candidats. Des experts internationaux se rendront à Haïti pour offrir une formation à grande échelle.

En ce qui concerne le personnel, deux groupes sont particulièrement pertinents. Le premier vise les notaires. Il y en a plus de 500 partout au pays qui détiennent la plupart des connaissances et des documents sur les droits fonciers au pays. Pour le moment, ils n'utilisent pas les services de l'Office National du Cadastre (ONACA), mais reposent plutôt sur l'embauche aléatoire d'arpenteurs indépendants. Le second groupe comprend les arpenteurs. Il y en a 72 à Port-au-Prince seulement et ils pourraient détenir une grande source d'information pour l'ONACA. Il est important de solliciter la participation de ces deux groupes pour définir le modèle de l'IDF. Une fois celui-ci fixé, une formation précise sera conçue pour s'assurer qu'ils connaissent les normes et le nouveau modèle adopté et qu'ils le suivent.

Il faudra définir les profils professionnels utilisés et préparer un programme de formation pour adapter les connaissances des employés aux qualifications requises par le nouveau modèle de l'IDF. De nouvelles personnes seront embauchées en utilisant un processus ouvert, transparent et compétitif, permettant d'attirer les meilleurs employés.

Le projet **Foncier Haïti** placera fortement l'accent sur le fait d'assurer une manipulation adéquate par tous les employés de l'information et de la documentation pour le cadastre et l'inscription. **Un code d'éthique sera préparé ainsi que des campagnes de sensibilisation nécessaires pour s'assurer que tous les employés le respectent.**

Comme l'a mentionné le gouvernement d'Haïti lors de plusieurs *forums*, il est impératif de développer un service civil dans l'administration publique haïtienne et le projet **Foncier Haïti** suivra cette politique.

PROCESSUS

Il sera essentiel d'examiner et de remanier les processus associés à l'IDF pour assurer la transparence et l'efficacité des opérations territoriales dans le pays. Les liens entre les divers intervenants tels que l'OCANA, le registre foncier, le Centre National de l'Information Géo-Spatiale, les notaires, les arpenteurs, les municipalités et d'autres entités gouvernementales, feront l'objet d'une révision pour permettre de servir les Haïtiens selon les normes de qualité internationales. Les procédures à réviser sont nombreux étant donné qu'un Système de Mémoire Publique intègre plusieurs types d'informations et qu'il cherche non seulement de formaliser les droits immobiliers et commerciaux, mais aussi de maximiser l'utilisation économique des propriétaires dans l'expansion des marchés.

Le remaniement sera l'occasion de certifier tous les processus en suivant des normes internationales reconnues telles que la norme ISO 19152 pour l'administration du territoire (en préparation), *Social Tenure Domain Model* (UN Habitat et la Fédération Internationale des Géomètres – FIG Commission 7) et d'autres lignes directrices et recommandations émises par la FAO et la Banque mondiale, entre autres. **Les citoyens seront au centre de ce remaniement et leur satisfaction et leur confiance guideront le processus.** Il faudra mettre en place un processus de contrôle de la qualité et produire des manuels des opérations pour permettre le respect des procédures normalisées par tous les employés.

L'examen des processus de l'IDF se penchera aussi sur la réduction de l'utilisation de l'imprimé et tentera de profiter pleinement des images numériques de SIG et des documents électroniques. Les technologies automatisées de gestion des travaux constitueront une pièce centrale de l'IDF. Tout comme les citoyens seront au centre de tout le projet de modernisation de l'IDF, la parcelle sera au centre des opérations renouvelées de la gestion du cadastre. Chaque parcelle recevra un numéro



Bureau de l'ONACA et ses employés aux Gonaïves



Bureau de l'ONACA et ses employés à Saint-Marc

d'identification de propriété (NIP) unique qui sera attribué après l'utilisation d'un des mécanismes les plus couramment utilisés (en fonction de l'organisation politique et administrative, le géocode ou d'autres).

TECHNOLOGIE

L'impact transformationnel des technologies de l'information et des communications (TIC) sur notre société en général a été encore plus marqué dans le domaine de l'Infrastructure des droits fonciers. La possibilité de tirer avantage lors de l'étape de la reconstruction d'images satellitaires pour le cadastre, combiné à toutes les options offertes par les Systèmes d'information géographique afin de combiner les informations cartographiques numériques à d'autres données, a transformé le fonctionnement des bureaux du cadastre partout au monde. Tout projet de modernisation de l'IDF en Haïti doit incorporer l'utilisation de SIG, d'imagerie et de cartographie numériques, de bases de données relationnelles, de l'Internet, d'architecture axée sur les services, d'une conception orientée sur l'objet et de normes d'interopérabilité.

Étant donné les défis importants que constituent les déplacements en Haïti, une bonne connectivité entre tous les départements du pays est fondamentale puisque tous les bureaux éloignés devront être reliés au bureau central pour simplifier la mise à jour de l'information et répondre aux besoins en information et en documentation des citoyens.

Le Système d'information géographique devrait posséder les caractéristiques suivantes :

- Permettre d'administrer en ligne des informations graphiques et alphanumériques sur le cadastre
- Permettre de produire en ligne des cartes thématiques
- Permettre de distinguer les zones jugées non identifiées ou qui font l'objet d'un litige
- Permettre une interaction transparente avec le bureau du registre foncier
- Permettre d'interagir avec d'autres entités gouvernementales qui pourraient profiter des informations du cadastre

Grâce au CNIGS, le pays possède déjà une imagerie par satellite de grande qualité. Il faudra évaluer la possibilité d'utiliser ces images pour produire la cartographie numérique. Dans certaines régions du pays, il faudra prendre des photographies aériennes pour obtenir une cartographie précise. L'échelle recommandée pour la cartographie des zones urbaines est de 1:1,000, de 1:2 000 à 1:5 000 pour les zones semi-urbaines et de 1:5 000 à 1:10 000 pour les zones rurales.

Peu après le début de la mise en œuvre du projet, il faudra entreprendre un examen du réseau de contrôle géodésique et il faudra établir un réseau de stations de référence en fonctionnement continu (*Continuously Operating Reference Station – CORS*).

Loi

Le cadre législatif constitue la plus grande manifestation qui définit l'IDF dans chaque pays. Une IDF moderne reposera sur une mise à jour des lois et autres règlements. Tout effort de transformation institutionnelle, de coordination ou d'intégration doit être réglementé par la loi, ainsi que d'autres aspects essentiels de l'IDF comme la résolution de conflit, le régime fiscal, la décentralisation, l'utilisation des TIC, les liens avec d'autres intervenants, les services offerts, la publicité des droits, le titrage, la certification, le registre des hypothèques, la technologie, entre autres.

La loi qui a permis la création de l'ONACA et qui régleme son fonctionnement remonte à 1984 et a grand besoin d'être actualisée dans des secteurs tels que la coordination avec le registre foncier, la transparence et la protection des



Un système de droits fonciers qui est inclusif et qui protège l'intérêt des pauvres a besoin de règles qui définissent clairement l'ensemble des droits et des obligations entre les personnes et les biens. La loi sur la propriété devrait offrir des options simples et claires de personnalité morale et de propriété incorporée pour les petites entreprises et les associations courantes pour les pauvres. La protection légale accordée par une responsabilité limitée doit être étendue aux micro-entrepreneurs pauvres et les droits de possession adversative officiellement reconnus pour leurs biens ainsi que les biens intangibles. Il faudrait encourager des cadres légaux qui permettraient l'existence d'associations pour le logement et l'acquisition de terres, ce qui permettrait de combiner la propriété individuelle et commune pour les personnes avec des biens limités. Des documents de propriété officiellement reconnus devraient prendre la forme d'un simple certificat qui reconnaît officiellement les pratiques sociales et tenures courantes.



*« Making the Law Work for Everyone »
Commission pour l'habilitation juridique des pauvres
Coprésidée par Madeleine K. Albricht et Hernando de Soto*

renseignements personnels, l'utilisation des informations et les technologies de communication.

La nouvelle loi doit traduire la nouvelle vision du cadastre et de la gestion de l'inscription des terres, et elle doit clairement porter sur des questions essentielles telles que le rôle pour l'impôt foncier du cadastre et le lien avec les gouvernements municipaux à cet effet, la publicité des droits, la coordination avec d'autres entités gouvernementales et l'intégration avec le registre foncier, et encore plus important, une Infrastructure des droits fonciers qui vise à habiliter les citoyens en permettant leur participation à la collectivité. Il sera aussi important de redéfinir le rôle et les liens avec les notaires et les arpenteurs, dans le contexte d'une Infrastructure des droits fonciers qui soit transparente, sûre et efficace, appuyée par des TIC. Ce nouveau cadre réglementaire devra offrir la validité requise pour l'utilisation de processus et de documents électroniques afin d'apporter souplesse et transparence aux opérations pour le cadastre et le registre foncier.

La résolution de conflit constitue un aspect crucial du projet qui requiert une attention particulière au moment de préparer les lois sur l'IDF, et encore plus dans le contexte après séisme qui prévaut en Haïti. Il faut établir un processus efficace et simple de la propriété et la formalisation, qui pourrait inclure des mécanismes pour: identifier les véritables droits de propriété privés des biens immobiliers; établir des règles claires et transparentes pour indemniser les personnes affectées, un inventaire des terres de l'État facilement accessible; des procédures simples et transparentes d'attribution des terres appartenant à l'État et des mécanismes de résolution de conflits privés, semi-judiciaire ou judiciaire.

La migration de centaines de milliers de personnes, la perte de milliers de documents fonciers, la disparition de limites de propriétés, l'historique d'un fonctionnement axé sur des connaissances courantes et locales plutôt que sur des règles claires, font en sorte que l'arbitrage sur les propriétés constituera un véritable défi. Cet aspect exigera de la loi non seulement qu'elle porte une attention réfléchie sur ces questions à moyen terme, mais aussi une certaine créativité pour concevoir des solutions à court terme aux nombreux conflits de propriété soulevés après le tremblement de terre et pendant la reconstruction. Un mécanisme souple et transparent devra être mis en place pour permettre un processus d'arbitrage clair et équitable. Ce mécanisme sera basé sur les leçons tirées d'expériences internationales reconnues et misera sur les contributions d'experts qualifiés dans le domaine qui collaboreront avec tous les intervenants pour garantir que le processus soit participatif et s'intègre à la culture locale. Ce mécanisme répondra de façon rapide et fiable à des questions telles que l'identification des propriétaires, les preuves de propriété, la résolution de conflits et l'adjudication.

CAMPAGNES PUBLIQUES DE COMMUNICATION

Les communications joueront un rôle essentiel pour assurer le succès du projet de modernisation de l'IDF. Tel qu'indiqué au début de ce document, jusqu'à présent, les initiatives de communication axées sur le cadastre et l'ONACA se sont limitées à préparer et à imprimer un dépliant qui a maintenant 10 ans. La nouvelle unité de coordination du cadastre entre les institutions et l'IDF a besoin de l'appui des employés, des politiques, des maires, des citoyens, des notaires, des arpenteurs, d'autres entités gouvernementales, de la communauté des affaires et des organismes de communication de masse; **elle a besoin d'une reconnaissance et d'une compréhension de la population.**

Pour certains groupes, il suffira de les sensibiliser et de présenter l'information et les services offerts. Pour d'autres, il faudra chercher à obtenir un soutien et une participation active. **Il faudra convaincre les législateurs et**



Visite de l'ONACA et OEA au Department de Mirbalais pour la vérification de recensement.

les politiques de la valeur du service offert par l'Office du cadastre afin d'obtenir le soutien financier nécessaire. De plus, il faudra obtenir le soutien des organismes de communication de masse pour sensibiliser le grand public à l'importance d'un cadastre.

Pour assurer le succès du projet, il sera particulièrement important de préparer une campagne qui cible les citoyens, les collectivités et les ONG. Ainsi, non seulement l'ONACA présente l'importance des services de cadastre, mais il demande également aux citoyens de participer.

Afin d'assurer le succès du projet, il sera particulièrement pertinent de concevoir une campagne avec les autorités locales, de cibler les citoyens, les collectivités et les ONG; ainsi, l'ONACA ne se contentera pas de faire ressortir l'importance des services de cadastre, mais il demandera aussi aux citoyens de participer; la population vulnérable ou susceptible d'être touchée par les projets de reconstruction doit, dans tous les cas, être consultée. La campagne doit faire ressortir la publicité des droits, informer les citoyens des procédures de résolution de conflits, et leur demander de présenter aux bureaux du cadastre tous les renseignements qui pourraient contribuer à prouver leurs droits sur n'importe quelle propriété.

Un bureau de cadastre modernisé pourra offrir des services de renseignements précieux grâce à des concepts tels que la *cartographie dérivative*, la *cartographie thématique* et d'autres, qui peuvent générer d'importants revenus pour le bureau du cadastre afin d'assurer son autosuffisance future. Ces services et d'autres ne pourront se faire connaître que par une campagne active de communication.

ACTIVITÉS PRÉCISES

Tous les aspects mentionnés dans les sous-chapitres précédents seront abordés par les principales activités qui suivent.

ÉTAPE I : SOUTIEN IMMÉDIAT À LA RECONSTRUCTION (0 à 2 ans)

Ces activités seront liées de près aux besoins indiqués dans l'évaluation des besoins après la catastrophe et le plan d'action après le séisme, et elles se divisent selon les deux groupes indiqués ci-après (I et II) :

1. AIDE DU CADASTRE APPORTÉE AU PLAN D'ACTION POUR LA RECONSTRUCTION

Cette activité comprend trois principaux volets :

1. Établir la capacité d'action locale
2. Examiner les lois et assurer une sensibilisation à ce sujet
3. Approche axée sur les collectivités

Les principaux efforts viseront à protéger les données et les documents existants, et à placer le cadastre et le registre foncier au service de la planification et de la mise en œuvre de la reconstruction. Les activités qui suivent seront menées :

1.1 Établir les capacités d'action locale

- 1.1.1 Faire l'inventaire de l'ensemble des données géospatiales et cadastrales existantes, des titres fonciers et d'autres documents semblables, les analyser, les récupérer et les protéger.
- 1.1.2 Évaluer toutes les ressources humaines et en infrastructure disponibles (matériel de TI, GPS, véhicules, etc.) à l'ONACA, à la DGI et au CNIGS.
- 1.1.3 Examiner les procédures actuelles de cadastre et de registre foncier, et en concevoir d'autres pour appuyer la reconstruction.
- 1.1.4 Faire l'inventaire de tous les projets et besoins prioritaires pour la récupération, la reconstruction et le transfert (en lien avec les lignes directrices, les priorités et les recommandations qui proviennent de la CIAT, de l'EBC et du Plan d'action après le séisme).
- 1.1.5 Recruter du personnel local pour appuyer la reconstruction.
- 1.1.6 Former le personnel local pour appuyer la reconstruction.
- 1.1.7 Mettre en place une infrastructure de la TI pour appuyer la reconstruction.
- 1.1.8 Offrir un soutien et des services de consultation pour tous les projets prioritaires.
- 1.1.9 Mettre en place une équipe d'experts internationaux et l'envoyer à Haïti pour appuyer les besoins de reconstruction en collaborant avec les populations locales.
- 1.1.10 Produire des données géospatiales et cadastrales, des documents sur les droits fonciers et des outils géométriques, et les rendre disponibles pour tous les projets prioritaires.
- 1.1.11 Acquérir la flotte de véhicules nécessaire pour appuyer la reconstruction.

1.2 Examiner les lois et sensibiliser à ce sujet

- 1.2.1 Examiner la loi et concevoir d'autres mécanismes d'arbitrage et de résolution de conflits.
- 1.2.2 Sensibilisation des membres du Congrès.

1.3 Approche axée sur les collectivités – Campagnes publiques

- 1.3.1 Concevoir et lancer une stratégie de communication et des programmes communautaires pour sensibilisation (consultations publiques – médias)
Remarque : Les activités 1.1.5 et 1.1.6 sont aussi vues comme faisant partie d'une approche axée sur les collectivités.

2. PLANIFICATION D'UN CADASTRE ET D'UNE INFRASTRUCTURE DES DROITS FONCIERS DURABLE :

Pendant cette partie de l'étape I, au-delà de la continuité de la sensibilisation du public, tout le travail et toutes les études nécessaires pour la création d'un mécanisme de coordination du cadastre* seront entrepris, soit :

- 2.1 Élaborer une approche des droits fonciers axée sur les collectivités.
- 2.2 Mettre en place une unité de coordination entre les institutions (vision, planification stratégique, lois, organisation, opérations, finances, aspects professionnels et liés à la TI).
- 2.3 Effectuer une planification détaillée des tâches à exécuter dans les étapes subséquentes.

Remarque : L'achèvement des activités de l'étape I (appui immédiat à la reconstruction) ne constitue pas un préalable pour lancer les activités de l'étape II (Établir une IDF pour permettre le développement socioéconomique). Pendant la deuxième année du projet, les activités des étapes I et II seront menées simultanément au besoin.

* La proposition suggère la création d'une Agence nationale d'Information géographique et foncière (ANIGEF). Les caractéristiques de ce mécanisme de coordination, son statut juridique, son nom ou même son existence, dépendront de la vision finale du gouvernement d'Haïti et de son expression dans la nouvelle législation.

ÉTAPE II :**3. ÉTABLIR UNE INFRASTRUCTURE DES DROITS FONCIERS (IDF) POUR PERMETTRE LE DÉVELOPPEMENT SOCIOÉCONOMIQUE (1 à 7 ans)**

Une fois le nouveau cadastre et la nouvelle IDF définie, l'unité de coordination du cadastre entre les institutions doit posséder un personnel suffisant et qualifié. Un recrutement et une formation intensifs permettront de lancer la transformation du fonctionnement du cadastre et des droits fonciers en Haïti. Au cours de cette étape de transformation, il faudra évaluer tous les aspects essentiels d'un projet de cadastre tels que les modifications à apporter à la loi, le remaniement des procédures, l'arbitrage sur les propriétés, la résolution de conflits, entre autres. Un projet pilote axé sur un département sera mis en place avant de l'étendre à tout le pays. Cela permettra une évaluation intermédiaire et l'apport des corrections nécessaires, au besoin.

Les principales activités à mettre en œuvre au cours de cette étape sont les suivantes :

- 3.1 Recruter des ressources pour former les principaux acteurs qui joueront des rôles stratégiques pour la mise en place de l'ANIGEF (gestionnaires, professionnels, techniciens).
- 3.2 Modifier le cadre législatif.
- 3.3 Évaluer et réviser les mécanismes d'arbitrage, de résolution de conflits, et d'autres propositions de réforme.
- 3.4 Examiner les processus; définir et mettre en œuvre des normes de qualité.
- 3.5 Terminer des programmes accélérés de formation.
- 3.6 Produire les données requises :
 - i. Mettre en place un réseau de référence géodésique pour appuyer les activités de GPS.
 - ii. Acquérir les technologies; développer et mettre en œuvre les systèmes.
 - iii. Acquérir des images aériennes et satellitaires, des cartes topographiques, des données sur des modèles de terrains, entre autres.
 - iv. Entreprendre une enquête du cadastre et de la cartographie pour ce qui suit :
 1. Communes – milieux urbains
 2. Agriculture
 3. Terres publiques
 4. Terrains forestiers
 5. Infrastructure publique (rues, égouts, lignes électricité, etc.)
- 3.7 Mettre en œuvre la communication de stratégie : mener des consultations publiques et des campagnes d'information du public.
- 3.8 Entreprendre un programme de titrage.
- 3.9 Mettre sur pied une unité régionale pilote.
- 3.10 Mettre en place les bureaux départementaux de l'unité de coordination du cadastre entre les institutions, incluant les bases pour le Système de Mémoire Publique.
- 3.10.1 Sous-étape I : Établissement de 4 unités régionales – (années 2 à 4 de l'étape II)
- 3.10.2 Sous-étape II : Établissement de 5 unités régionales – (années 4 à 6 de l'étape II)
- 3.11 Donner accès aux données, y compris à la publicité des droits.
- 3.12 Fin du soutien et transfert.

Remarque : Même si la plupart des activités de l'étape II sont constantes tout au long de la durée de vie du projet, la mise en œuvre des activités 3.9 et 3.10 se fera en sous-étapes qui visent à établir des unités de coordination du cadastre dans tout le pays, selon une approche programmatique.

7

RESULTATS MESURABLES PREVUS

ÉTAPE I

L'étape I de projet **Foncier Haïti** reconnaît l'importance de bâtir des capacités locales, de permettre une sensibilisation au sujet partout dans le pays et d'appuyer des projets de reconstruction qui ont besoin de données foncières et sur la propriété. De plus, elle ciblera les objectifs suivants :

1. Numérisation de tous les dossiers de cadastre et tous les registres (environ 2 500).
2. Mise en œuvre d'une solution de gouvernement en ligne pour un système de gestion du cadastre *en fonction de la taille du projet de reconstruction.
3. Conception et lancement de 20 ateliers de formation (dont 3 pour les législateurs).
4. Formation de 500 employés locaux (SIG, GPS, cartographie, TI, gestion de projets, entrée de données, etc.).
5. Tenue de 3 ateliers sur l'Infrastructure des droits fonciers (IDF) pour les membres du Congrès.
6. Création de 100 à 150 nouveaux emplois.
7. Conception de 3 programmes de sensibilisation de la collectivité pour tout le pays.
8. Organisation de 100 consultations publiques (programmes de sensibilisation).
9. Sensibilisation de 4 500 000 Haïtiens par des campagnes publiques.
10. Ébauche de nouvelles lois pour le cadastre et l'IDF.
11. Production de guides de procédures adaptés pour le cadastre et l'IDF.
12. Diffusion de données de cadastre et de certificats et titres de cadastres, émis pour appuyer des projets de reconstruction projets (dépend du nombre de projets de reconstruction appuyés).

ÉTAPE II

1. Adoption d'une solution de gouvernement en ligne pour tout le pays.
2. Élaboration de 3 programmes d'échange académique (pour les cadres et les chefs techniques).
3. Formation de 1500 à 2000 employés locaux (SIG, GPS, cartographie, TI, gestion de projets, entrée de données, etc.).
4. Établissement d'un programme d'internat pour jeunes.
5. Organisation de plus de 300 consultations publiques (programmes de sensibilisation) partout dans le pays.
6. Ébauche de nouvelles lois pour le cadastre et l'IDF.
7. Mise sur pied de 10 unités régionales fonctionnelles de coordination du cadastre.
8. Mise en place de mécanismes d'arbitrage et de résolution de conflits pour chaque bureau régional.
9. Diffusion dans tout le pays de données de cadastre et de certificats et titres de cadastres. Cette mesure dépend de la situation des droits de propriété pour chacune des régions.



Travail sur le terrain de l'ONACA – Arpentage pour le cadastre



Procédure de numérisation dans un bureau de l'ONACA à Port-Au-Prince

8

ÉVALUATION DES RISQUES ET HYPOTHÈSES

Au cours de la mise en œuvre du projet, divers risques peuvent avoir une incidence sur le rendement général; toutefois, le projet envisage différentes façons d'atténuer ces risques. L'expérience de l'Organisation des États américains (OEA) acquise lors de la mise en œuvre du programme de registre civil en Haïti permet à l'Organisation de planifier en fonction de certains risques et de leur gestion adéquate. Les risques indiqués ci-après couvrent les aspects politiques, culturels et d'infrastructure en Haïti. Les mesures pour les atténuer résultent de l'expérience et des leçons tirées par la mise en œuvre de nombreux projets de coopération dans la région au cours des 20 dernières années.

Risque	Probabilité Élevée/Moyenne/ Faible	Impact É/ M/ F	Mitigation
Politique; changement de leadership après les élections.	É	É	Deux mesures seront prises pour atténuer ce risque. Le premier consiste à entreprendre un processus de planification participative qui fait participer tous les intervenants pertinents des secteurs public et privé, ainsi que de la société civile. Cette participation comprend le pouvoir législatif puisqu'il est essentiel pour effectuer la modernisation proposée du cadre législatif. De plus, l' approche avec transition permet au projet d'inclure tout nouveau gouvernement au processus d'examen et de ratification du plan de projet avant le début de l'étape II.
Résistance au changement et problèmes de coordination entre les entités en question.	M	É	Un plan de travail détaillé qui attribue clairement rôles et responsabilités en fonction de consultations antérieures avec les autorités haïtiennes et une série d'ateliers interministériels et institutionnels, ainsi que des calendriers pour les institutions participantes seront mis en place. De plus, le projet aborde les tâches par des étapes concrètes et une série de visites de coordination. L'examen et la modification des lois sont importants.
Résistance de la part des citoyens et des institutions à passer de pratiques non officielles vers des procédures réglementées.	É	É	Un examen et une modification des lois, appuyés par une stratégie de communication solide qui souligne l'importance et les avantages de systèmes de cadastre modernes, efficaces et transparents pour les citoyens haïtiens, les institutions et les investisseurs, seront entrepris. Des ateliers, des consultations publiques et la mise en place d'instances de résolution des conflits feront partie des activités pour atténuer ces risques. Une attention particulière sera accordée aux droits des populations vulnérables.
Impossibilité de trouver des données de propriété et des documents connexes.	É	F	Le projet comprend la recherche et la récupération de données auprès de tous les intervenants qui, de par la loi ou par habitude, ont participé à la régularisation des droits de propriété. Une série de consultations publiques auront lieu dans tout le pays afin de permettre à la collectivité de participer au processus. En raison du volet de recherche de données du projet, le risque est pleinement atténué.
Manque de connectivité et faible bande passante.	É	M	Plusieurs entreprises de télécommunications participeront à diverses étapes du projet pour contribuer à la conception du projet et de l'architecture du système.
Alimentation électrique aléatoire.	M	F/M	Le projet envisage l'utilisation d'autres sources d'énergie en Haïti pour réagir à toute panne, telle que dans le cas du Programme d'universalisation de l'identité et de la citoyenneté dans les Amériques (PUICA) mis en œuvre par l'OEA en Haïti.

9

FACTEURS COMMUNAUTAIRES ET SOCIAUX : une approche inclusive

La population vulnérable d'Haïti et l'environnement fragile sont des facteurs notables dont il faut tenir compte lorsqu'on envisage la reconstruction en Haïti et qui doivent demeurer à l'avant-plan de toute activité en matière de cadastre et de territoire; **une vaste participation de la collectivité et la reconnaissance des coutumes locales sont essentielles à la réussite des projets de reconstruction.** Un système cadastral moderne conçu de multiples couches d'information et une Infrastructure des droits fonciers coproduits permettront d'appuyer la planification et la mise en œuvre d'une variété de projets communautaires et environnementaux qui contribueront grandement à la stabilisation et à l'amélioration générale de la situation en Haïti.

Une mauvaise gestion des zones urbaines et rurales présente des risques environnementaux avec diverses implications; toutefois, une infrastructure nationale des droits fonciers offrira au pays, aux départements et aux municipalités de l'information à jour pour les activités de prévention et de restauration. **L'information d'un système cadastral de pointe aura des répercussions directes sur la restauration sociale et environnementale en Haïti dans des domaines comme, entre autres, la collecte des déchets, les services sanitaires, l'eau et l'irrigation, la reforestation, la durabilité des parcs nationaux et la planification agricole.**

Les renseignements contenus dans un cadastre constituent un atout pour prévenir les catastrophes dans les pays soumis à des phénomènes naturels tels que les ouragans et une longue saison des pluies. Une infrastructure fonctionnelle des droits fonciers pourrait servir pour planifier les évacuations, déterminer les secteurs les plus vulnérables, les mesures à prendre en cas d'urgence et le rétablissement de populations, si nécessaire.

L'habilitation et l'inclusion de tous les Haïtiens et de toutes les populations vulnérables comme les jeunes et les femmes constituent des objectifs importants associés à la modernisation du cadastre. La sensibilisation et la formation du personnel technique ou des professionnels doivent commencer avec les jeunes Haïtiens qui, grâce à des programmes d'internats et d'échanges académiques, pourraient acquérir les connaissances et l'expérience pour appuyer la modernisation du cadastre national. De plus, la formation du personnel technique et des professionnels profitera aux jeunes d'Haïti qui cherchent à acquérir de nouvelles compétences et à entrer sur le marché du travail. La formation offerte par ce projet et l'expérience de travail de travail sont clairement conçues pour soutenir à long terme une infrastructure des droits fonciers au pays.

Le projet ne vise pas uniquement à mettre en place le système de infrastructure des droits fonciers pour la population adulte actuelle,



Pour garantir la protection et l'inclusion des plus pauvres, il faut envisager une vaste gamme de mesures stratégiques. Ces mesures comprennent une reconnaissance officielle, une représentation adéquate et l'intégration d'une variété de formes de tenure du territoire telles que les droits coutumiers, les droits des peuples autochtones, les droits de certains groupes et les certificats. La réussite dépend en grande partie d'une réforme exhaustive du système de gouvernance autour des droits de la propriété...



« Making the Law Work for Everyone »
Commission pour l'habilitation juridique
des pauvres
Coprésidée par Madeleine K. Albright et
Hernando de Soto



Un enfant regarde au milieu des décombres de Cité Soleil, un des quartiers les plus pauvres et les plus touchés par le séisme

mais aussi à habiliter les jeunes générations et les générations à venir qui pourront dépendre d'un système cadastral solide pour offrir en toute sûreté un bon environnement pour les nouvelles entreprises. Les jeunes constateront aussi que la mise en place d'un système efficace et transparent suscite la confiance et l'appui à la primauté de droit et aux valeurs démocratiques.

Pour les groupes de jeunes et de femmes, les premières étapes du projet leur offriront des emplois directs pour effectuer l'inventaire des parcelles et l'arpentage dans les zones urbaines et rurales.

Étant donné que la population féminine en Haïti est légèrement plus importante que celle des hommes et que l'espérance de vie est aussi plus élevée chez les femmes que chez les hommes, le projet cherche aussi à habiliter les femmes (égalité des sexes) en leur offrant la possibilité de régulariser leur situation en matière de droits de propriété afin d'accéder au crédit dans des marchés financiers qui leur permettront ainsi de devenir des entrepreneurs. Le volet du projet portant sur l'examen et la modification des lois cherchera à protéger les droits des femmes à l'accès aux terres.



Marchés informels de Port-au-Prince



Les parties d'États prendront toutes les mesures nécessaires pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux et, en particulier, assureront, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme : (h)

Les mêmes droits à chacun des époux en matière de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de la disposition des biens, tant à titre gratuit qu'à titre onéreux.



Article 16 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

10

DURABILITÉ

Au-delà de la mise en place d'un système moderne de cadastre et d'une infrastructure des droits fonciers, le projet met fortement l'accent sur l'établissement de capacités locales afin d'assurer un fonctionnement indépendant sept ans après la mise en œuvre. Cela met fortement l'accent sur la formation technique et professionnelle des Haïtiens pour gérer et continuer à développer leur système de cadastre au cours des années. Le personnel des missions et du présent projet qui en a découlé croit, tout comme l'ONACA, que du personnel bien équipé et bien formé pourra effectuer correctement toutes les activités et tenir à jour à long terme le cadastre et le système d'infrastructure des droits fonciers.

Cependant, l'OEA est bien consciente du fait que la durabilité ne dépend pas uniquement d'un personnel bien formé, mais qu'elle est liée de près à une offre efficace et transparente de produits et services. C'est pourquoi le présent projet met l'accent sur l'utilisation de normes et de mécanismes de contrôle de la qualité uniformes qui permettront à l'unité de coordination du cadastre et ses bureaux régionaux d'offrir avec succès les services attendus. La consolidation des produits et services constitue un aspect clé de la survie de l'unité de coordination du cadastre et de chacun de ses bureaux régionaux, ainsi que la définition d'une agence autonome qui génère suffisamment de fonds et qui les distribue à ses principales directions.

L'expérience de l'OEA, après la mise en œuvre de projets de modernisation au niveau municipal, nous a permis de constater une augmentation des revenus de 70 à 80 % par les gouvernements locaux en raison de la perception d'impôts. Bien qu'il s'agisse là d'un excellent indicateur – ainsi que le résultat naturel d'un cadastre moderne et fonctionnel – le budget courant ou la portion de revenu attribuée et provenant des impôts fonciers perçus ne devrait pas constituer la seule source de revenu d'une institution telle que l'ANIGEF. L'Agence devrait générer d'autres revenus à partir de produits et de services spécialisés, qui permettent aussi d'aider les pauvres et les citoyens en général. Des produits et services définis fourniront à la population haïtienne les documents et la sécurité dont elle a besoin pour obtenir du crédit et accroître son patrimoine.

Les bureaux nationaux modernes de cadastre comprennent que l'information sur les cadastres représente une valeur qui doit être transformée en profit afin de soutenir toutes leurs activités. Les produits et services sont destinés aux investisseurs et aux institutions qui ont besoin de renseignements précis sur le territoire, ses propriétés, ses propriétaires, ses diverses utilisations, et d'autres données qui peuvent rassurer et susciter la confiance en ce qui concerne les transactions d'affaires ou pour la mise en place de routes, de services de télécommunication, à des fins agricoles, pour l'infrastructure en matière d'électricité, les ports, entre autres.

Une grande partie de la durabilité du système cadastral et de l'infrastructure des droits fonciers créés et améliorés dans le cadre de ce projet repose sur la définition de la demande et la capacité des bureaux régionaux d'offrir les services et d'actualiser les données pour les citoyens, les institutions et les investisseurs. Les bureaux régionaux adopteront un modèle décentralisé qui vise à atteindre facilement tout le territoire, sa population et les activités économiques telles que les entreprises; un modèle qui répond à la



Port-au-Prince

demande actuelle, mais qui fixe également des plans d'action à long terme et qui est préparé à réagir à long terme au développement du marché de l'immobilier des régions, des entreprises, de l'agriculture et des infrastructures.

Une fois l'unité de coordination du cadastre entièrement fonctionnelle, elle sera en position d'assurer sa pérennité étant donné les revenus générés par les transactions immobilières (frais d'utilisateur), la perception de l'impôt foncier et les données de cadastre en vente, les produits et services offerts au public. De plus, la capacité de l'unité à réinvestir permettra de continuer à consolider les capacités locales en offrant de la formation au personnel. Un soutien de l'unité de coordination du cadastre devra être accordé aux bureaux régionaux en fonction des besoins opérationnels de chacun d'entre eux, du volume de transaction et des revenus générés.



Les biens des pauvres peuvent être documentés grâce à des ententes informelles qui assurent une certaine protection et liquidité. Mais ces ententes sont rarement reconnues par les institutions nationales et ne permettent pas d'utiliser plus largement le capital. Quels que soient leurs actifs économiques, les citoyens ont le droit de demeurer sous-employés. Les propriétaires ne peuvent pas utiliser leurs biens pour obtenir des prêts, faire valoir des contrats ou élargir leurs activités au-delà d'un réseau personnel de clients et de partenaires familiaux. Leur propriété est souvent sujette aux saisies par la force ou en vertu de la loi. De plus, le capital informel est invisible et improductif pour l'économie nationale. Et puisque les pauvres sont incapables de participer à l'économie au-delà de leur environnement immédiat, les possibilités de commerce sont réduites.



- Rapport de la Commission pour l'habilitation juridique des pauvres, volume I

11

ASPECTS FINANCIERS



Budget du Projet - (0 - 7 ans)

Foncier Haïti: MODERNISATION DU CADASTRE ET DE L'INFRASTRUCTURE DES DROITS FONCIERS EN HAÏTI 2010 - 2017

Republique d'Haïti
Repiblik d' Ayiti

Activités Principales	COUTS		
	ETAPE I	ETAPE II	COUT TOTAL
	0 - 2 Ans	1 - 7 Ans	0 - 7 Ans
Total en dollars américains			
ETAPE I - Appui immédiat à la reconstruction			
1. Assistance cadastrale au Plan d'Action pour la reconstruction			
1.1 Développement des capacités			
1.1.1 Faire l'inventaire de toutes les données géo-spatiales et cadastrales, et de tous les titres de propriété, etc., les analyser, les récupérer et les protéger	\$ 150,000.00	\$ -	\$ 150,000.00
1.1.1 Évaluer les ressources humaines et physiques disponibles (technologies de l'information, GPS, véhicules, etc.) à l'ONACA au DGI et au CNIGS.	\$ 150,000.00	\$ -	\$ 150,000.00
1.1.3 Réviser les procédures en vigueur dans le cadastre et le registre foncier, et élaborer de nouvelles pour appuyer les efforts de reconstruction	\$ 300,000.00	\$ -	\$ 300,000.00
1.1.4 Faire l'inventaire de tous les projets prioritaires et des besoins de récupération, de reconstruction et de relocalisation (liés au CIAT et PDNA)	\$ 150,000.00	\$ -	\$ 150,000.00
1.1.5 Recruter le personnel local pour l'appui à la reconstruction	\$ 1,000,000.00	\$ -	\$ 1,000,000.00
1.1.6 Former le personnel local pour appuyer l'effort de reconstruction	\$ 300,000.00	\$ -	\$ 300,000.00
1.1.7 Mettre une infrastructure de technologies de l'information afin de fournir un appui à la reconstruction	\$ 1,435,000.00	\$ -	\$ 1,435,000.00
1.1.8 Fournir un soutien et les services consultatifs à tous les projets prioritaires à la reconstruction	\$ 200,000.00	\$ -	\$ 200,000.00
1.1.9 Définir et faire venir en Haïti une équipe d'experts internationaux pour appuyer les besoins de reconstruction en travaillant avec les cadres locaux	\$ 1,200,000.00	\$ -	\$ 1,200,000.00
1.1.10 Produire et mettre à disposition les données géo-spatiales et cadastrales, des documents associés aux droits de propriété, et les outils géométriques	\$ 3,000,000.00	\$ -	\$ 3,000,000.00
1.1.11 Acquérir un parc de véhicules nécessaires pour appuyer l'effort de reconstruction	\$ 335,000.00	\$ -	\$ 335,000.00
1.2. Révision des lois et sensibilisation législative			
1.2.1 Réviser les lois et élaborer de nouveaux mécanismes d'adjudication et de règlement des conflits	\$ 450,000.00	\$ -	\$ 450,000.00
1.2.2 Sensibilisation législative	\$ 150,000.00	\$ -	\$ 150,000.00
1.3. Approche participative de la communauté – campagnes publiques			
1.3.1 Élaborer et lancer une stratégie de communication et des programmes communautaires afin de sensibiliser le public (consultations publiques – médias)	\$ 900,000.00	\$ -	\$ 900,000.00
<i>Note: Les activités 1.1.5 et 1.1.6 sont considérées comme parties de l'approche participative de la communauté</i>		\$ -	\$ -
2. Planification d'une infrastructure durable du cadastre et des droits de propriété			
2.1 Élaborer une approche participative de la communauté aux droits de propriété	\$ 120,000.00	\$ -	\$ 120,000.00
2.2 Élaborer une Unité interinstitutionnelle (vision, planification stratégique, aspects juridiques, opérationnels, financières, professionnels, et de IT)	\$ 240,000.00	\$ -	\$ 240,000.00
2.3. Établir une planification détaillée des tâches à accomplir dans les phases subséquentes	\$ 120,000.00	\$ -	\$ 120,000.00
ETAPE II -	Subtotal Etape I	\$ 10,200,000.00	\$ 10,200,000.00
3. Construction d'une Infrastructure des droits fonciers pour le développement socioéconomique			
3.1 Recruter les ressources pour la formation des acteurs clés dans la mise en œuvre de l'Unité interinstitutionnelle (gestionnaires, professionnels, techniciens)	\$ -	\$ 550,000.00	\$ 550,000.00
3.2 Proposition de modification de la loi	\$ -	\$ 400,000.00	\$ 400,000.00
3.3 Evaluer et réviser les mécanismes de résolution des conflits et l'arbitrage	\$ -	\$ 350,000.00	\$ 350,000.00
3.4 Processus d'examen, de définition et mise en œuvre des normes de qualité	\$ -	\$ 370,000.00	\$ 370,000.00
3.5 Programmes de formation accélérés	\$ -	\$ 1,185,000.00	\$ 1,185,000.00
3.6 Production des données: mise en œuvre de la technologie requise, l'imagerie, le réseau géodésique, GPS, d'arpentage et de SIG	\$ -	\$ 27,364,000.00	\$ 27,364,000.00
3.7 Mise en œuvre de la Stratégie de communication: mener des consultations publiques et la campagne publicitaire	\$ -	\$ 1,700,000.00	\$ 1,700,000.00
3.8 Entreprendre un programme de délivrance de titres	\$ -	\$ 1,530,000.00	\$ 1,530,000.00
3.9 Mettre en place un bureau régional pilote	\$ -	\$ 1,800,000.00	\$ 1,800,000.00
3.10 Mise en œuvre des bureaux départementaux de l'ANIGEF (voir la note de bas de page, p.28)	\$ -	\$ -	\$ -
3.10.1 Sub-Etape I		\$ 7,200,000.00	\$ 7,200,000.00
3.10.2 Sub-Etape II		\$ 9,000,000.00	\$ 9,000,000.00
Donner l'accès aux données, y compris la publicité des droits	\$ -	\$ 400,000.00	\$ 400,000.00
Fin du support et transfert	\$ -	\$ 250,000.00	\$ 250,000.00
	Subtotal Etape II	\$ 52,099,000.00	\$ 52,099,000.00
	Subtotal	\$ 10,200,000.00	\$ 52,099,000.00
Recouvrement des coûts indirects (RCI) 11% (/ .89)	\$ 1,260,674.16	\$ 6,439,202.25	\$ 7,699,876.40
Total	\$ 11,460,674.16	\$ 58,538,202.25	\$ 69,998,876.40
Dépenses prévues de RCI	Etape I	Etape II	Total
Gestion de projet	\$ 600,000.00	\$ 3,600,000.00	\$ 4,200,000.00
Equipements et services	\$ 500,000.00	\$ 3,000,000.00	\$ 3,500,000.00
Total	\$ 1,100,000.00	\$ 6,600,000.00	\$ 7,700,000.00

13

POINTS SAILLANTS DU
PROJET

RÉSUMÉ DU BUDGET ET DU CALENDRIER

ÉTAPE I

Soutien immédiat à la reconstruction

Ans 1 - 2
\$10.2 m*

1. Soutien du cadastre au plan d'action pour la reconstruction

2. Planification d'un cadastre et une gestion des droits foncier durables

ÉTAPE I

Établir une infrastructure des droits fonciers pour le développement

Ans 2 - 7
\$52.1 m

1. Modification de la loi

2. Production de données géospatiales et de cadastre et publicité

3. Programme de formation

4. Mise en place de tous les bureaux régionaux

GESTION DE PROJET

Ans 0 - 7
\$7.7 m

1. RCI

2. Haïti et la gestion de DC

3. Installations et services en Haïti

TOTAL POUR LE PROJET

Ans 0 - 7
\$70 m* Toutes les sommes sont en dollars US
** Recouvrement des coûts indirects

VISION

Consolider les capacités du cadastre haïtien et offrir des services de gestion des droits fonciers socialement responsables de façon sûre, transparente et efficace afin de protéger les droits de propriété des citoyens, des collectivités, des entreprises et des terres propriétés de l'État ou attribuées sur le domaine public.

OBJECTIF

Établir des capacités locales, sensibiliser, concevoir et mettre en place une gestion des droits fonciers qui soit exhaustive, sûre, intégrée et rentable, et qui appuie les plans de reconstruction immédiate ainsi que le développement à long terme d'Haïti.

RÉSULTATS PRÉVUS

1. Numérisation de tous les dossiers de cadastre et des registres (environ 2 500)
2. Solution de gouvernement en ligne – système de gestion du cadastre
3. Conception et lancement de 20 ateliers de formation (dont 3 pour les législateurs)
4. Formation de 2000 employés locaux (GIS, GPS, cartographie, TI, gestion de projet, etc.)
5. 3 ateliers sur la GDF pour les membres du Congrès
6. 3 programmes d'échange académique
7. Création d'emplois (selon les besoins en reconstruction et à long terme)
8. 3 programmes de sensibilisation du public pour tout le pays
9. Plus de 400 consultations publiques (programmes de sensibilisation)
10. Plus de 4 500 000 Haïtiens sensibilisés par des campagnes publiques
11. Nouvelle loi pour le cadastre et la gestion des droits fonciers
12. Guide de procédures adapté pour le cadastre et la GDF
13. Diffusion de données de cadastre et de certificats ou titres pour tout le pays

GOUVERNANCE

À la demande du ministre des Travaux publics, Transport et Communications, Jacques Gabriel, la gouvernance du projet Foncier Haïti devrait reposer sur un « Comité de pilotage ». Les donateurs qui contribuent au projet participeront, au besoin, à assurer la gouvernance.

Les membres proposés par le ministre sont les suivants :

1. Un représentant de chaque ministère membre du Conseil administratif de l'ONACA (6 représentants),
2. Un représentant de l'Association Syndicale des notaires (ASNOP),
3. Un représentant de la profession juridique,
4. Un représentant de l'Association nationale des arpenteurs,
5. Un représentant de l'École de droit,
6. Un représentant de la Direction générale de l'impôt (DGI),
7. Un représentant du Centre National de l'Information Géo-Spatiale,
8. Un représentant de l'ONACA,
9. Un représentant de l'Office de l'Énergie et des Mines,
10. Des représentants de l'OAS (un représentant et un membre du personnel pour le secrétariat technique),
11. Des représentants des organismes donateurs.

Conformément aux recommandations du Comité et afin d'assurer une utilisation rationnelle des ressources, le secrétariat technique (OEA) agira à titre d'entité chargée de la mise en œuvre des activités pour le projet. Ce secrétariat travaillera conjointement avec tous les intervenants internationaux pertinents qui contribuent au plan technique ou financier au projet.

14

GOUVERNANCE ET PRINCIPAUX SUPPORTEURS

GOUVERNANCE

À la demande du ministre des Travaux publics, Transport et Communications, Jacques Gabriel, la gouvernance du projet Foncier Haïti devrait reposer sur un « Comité de Pilotage » comprenant des membres de l'OEA et les principaux intervenants haïtiens dans le domaine du cadastre et de l'infrastructure des droits fonciers. Pour exécuter le projet, l'Organisation assumera les fonctions de secrétariat technique. Les donateurs qui contribuent au projet participeront au besoin à l'organisme de gouvernance.

Les membres du Comité, tels que proposés par le Ministre, sont comme suit :

1. Un représentant de chaque ministère membre du Conseil d'administration de l'Office National du Cadastre – ONACA (6 représentants)
2. Un représentant de l'Association Syndicale des Notaires (ASNOP)
3. Un représentant de la profession juridique
4. Un représentant de l'Association nationale des arpenteurs
5. Un représentant de l'École de Droit
6. Un représentant de la Direction Générale des Impôts (DGI)
7. Un représentant du Centre National d'Information Géospatiale (CNIGS)
8. Un représentant de l'ONACA
9. Un représentant de l'Office de l'Énergie et des Mines
10. Des représentants de l'OEA (un représentant et un membre du personnel pour le secrétariat technique)
11. Des représentants des organismes donateurs

L'entité chargée de la mise en œuvre de toutes les activités pour le projet sera le secrétariat technique (OEA), conformément aux recommandations du Comité et pour garantir une utilisation adéquate des ressources. Ce secrétariat travaillera conjointement avec tous les intervenants internationaux pertinents qui contribuent au plan technique ou financier au projet.

PRINCIPAUX SUPPORTEURS

GOUVERNEMENT D'HAÏTI

Le gouvernement d'Haïti a collaboré à l'élaboration du projet Foncier Haïti et a fortement appuyé l'initiative de modernisation du cadastre, depuis le Bureau du Premier ministre jusqu'à l'Office National du Cadastre. Les principaux supporteurs sont les suivants :

Jean-Max Bellerive, Premier ministre, voir l'annexe I

Jacques Gabriel, ministre des Travaux publics, Transports et Communications

Williams Allonce, directeur général de l'ONACA

Yves Dorvil, directeur technique de l'ONACA

ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS

L'Organisation des États américains (OEA) est une organisation internationale qui agit comme principal forum politique des Amériques. Les programmes pour le cadastre de l'OEA relèvent du Département pour la gestion publique efficace du Secrétariat d'affaires politiques, sous la Section de gouvernement électronique.

José Miguel Insulza, Secrétaire général
Albert Ramdin, Secrétaire général adjoint
Víctor Rico, Secrétaire d'affaires politiques
Robert Devlin, Directeur du Département de gestion publique efficace
Miguel A. Porrúa, Chef de la Section du gouvernement électronique
Mike Mora, Gestionnaire de projet, Programme de cadastre
David Mulet, Adjoint aux projets, Programme de cadastre
Christian Cáceres, Coordinateur du projet de cadastre pour Haïti, Programme de cadastre

GOVERNEMENT DU QUÉBEC : MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES ET DE LA FAUNE

Le Québec est la seule province canadienne à majorité francophone et où le droit privé a été codifié (code civil). De plus, contrairement aux états qui se basent sur le droit anglo-saxon, le système de registre foncier du Québec utilise un cadastre. Le Québec accueille également la plus importante communauté haïtienne au Canada.

Représentant : **Daniel Roberge**, directeur du Bureau de l'arpenteur général du Québec du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Québec, Canada
 M. Roberge agit également comme président désigné de la Commission 7 (Cadastre et administration foncière) de la Fédération internationale des géomètres (FIG) et le représentant du Québec pour la Fédération des Géomètres Francophones.

ÉCOLE NATIONALE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (ENAP)

Fondée en 1969, l'ENAP a pour mission de contribuer au développement de la théorie et de la pratique de l'administration publique. L'ENAP divise sa mission selon quatre principaux volets : l'éducation, la recherche, l'appui aux organismes et les services offerts en partenariats. Pour réaliser sa mission, l'ENAP s'évertue à fixer des normes pour l'administration publique au Québec.

Représentant : **Michel Bernier**, gestionnaire de projets, Centre de valorisation internationale de l'expertise publique québécoise.

GÉOQUÉBEC

GéoQuébec est un organisme sans but lucratif qui combine les activités d'un groupe d'établissements d'enseignement et de recherche au Québec, un groupe d'entreprises privées en géomatique au Québec qui travaillent de près avec le gouvernement du Québec pour offrir des services qui combinent les aspects humains, organisationnels et financiers de géomatique en plus des aspects technologiques. Les entités suivantes du Québec ont contribué en appuyant GéoQuébec et la présente initiative : la Chambre des notaires du Québec (CDNQ); l'Ordre des arpenteurs-géomètres du Québec (OAGQ); l'Université Laval; et le Cégep Limoilou et le Collège Ahunatic.

Représentant : **Michel Paradis**, directeur administratif, Québec, Canada

L'ENTREPRISE STEWART INFORMATION SERVICES

Fondée en 1893, *Stewart Information Services Corporation* (NYSE-STC) est une entreprise globale, stratégique et concurrentielle, d'information immobilière axée sur la technologie. Elle offre des assurances de titres et des services connexes dans plus de 8 500 bureaux d'émission aux États-Unis et plusieurs marchés internationaux.

Représentants : **Jack McKenna**, vice-président au développement des affaires pour l'Amérique latine et les Antilles

Paul-Dan Ursu, gestionnaire de projet technique

INSTITUT POUR LA LIBERTE ET LA DEMOCRATIE – ILD

ILD, une organisation à but non lucratif basée à Lima, au Pérou, est un think tank de renommée internationale qui a émergé non seulement comme une force intellectuelle dans le domaine du développement mais aussi comme un agent de changement dans le monde en développement et postsoviétique dans l'effort pour déplacer les actifs des pauvres de l'économie parallèle dans une économie de marché inclusive, et qui vise à fournir aux gouvernements l'assistance technique - et la capacité locale - de fournir à tous leurs citoyens les outils juridiques cruciales pour accéder au marché et comme cela sortir de la pauvreté: les systèmes de propriété inclusifs pour détenir et exploiter leurs actifs, les formes juridiques d'organiser leurs entreprises, les dispositifs de s'identifier et de fonctionner dans des marchés élargis.

Hernando de Soto, Président

Manuel Mayorga, Directeur exécutif

Ana Lucía Camaïora, Directeur légal

Gabriel Daly, Gestionnaire

RÉSEAU D'EXPERTS DE L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS (OEA) ET AUTRES SUPPORTEURS QUI ONT CONTRIBUÉ À L'ÉLABORATION DE CE DOCUMENT

Melvin Membreño	Ancien directeur du cadastre, Centro Nacional de Registros (CNR), Salvador
Mario Larios	Président, Instituto Mexicano de Catastro (INMECA)
Rafael Beltrán	Coordinateur, programme UNIGIS, Bolivie
Hermis Murillo	Coordinateur de projet, municipalité de Belén, Costa-Rica
Agustín Lanero	Chef de l'unité d'intégration des entreprises, municipalité de Gijón, Asturias, Espagne
Miguel Ángel Montoya	Indépendant, président de Perspective Global of México
Ricardo Lesperance	Agent de projet, le Centre parlementaire, Ottawa, Canada

15

ANNEXES



Le Premier Ministre

PM/JMB/sdr/165

Port-au-Prince, le 6 mai 2010

Monsieur José Miguel Insulza
Secrétaire Général
Organisation des Etats Américains
Washington D.C.

Monsieur le Secrétaire Général,

J'ai l'honneur de me référer à la récente mission de l'OEA en Haïti au cours de laquelle le projet de modernisation du cadastre et de la gestion des droits fonciers a été soumis à la considération du gouvernement haïtien. J'apprécierais porter à votre connaissance que ce programme figure parmi les priorités d'Haïti, en particulier dans la perspective des efforts de reconstruction et du développement durable.

A ce sujet, vous voudrez bien noter que mon gouvernement appuie le programme de modernisation du cadastre tel que envisagé par l'OEA et vous saurait gré de prendre toutes les dispositions en vue sa finalisation, adoption et mise en œuvre en étroite collaboration avec les institutions haïtiennes pertinentes, en particulier l'Office National du Cadastre (ONACA).

Je saisis cette occasion pour vous renouveler, Monsieur le Secrétaire Général, l'assurance de ma très haute considération.



Jean Max BELLERIVE

CC : Ministère de la Planification et de la Coopération Externe
Direction Générale de l'ONACA